Rapport spécial à la ministre de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales

Juillet 2008

AgriCorp— Programmes de soutien agricole

Bureau du vérificateur général de l'Ontario

Bureau du vérificateur général de l'Ontario

À l'honorable Leona Dombrowsky, ministre de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales

J'ai le plaisir de vous transmettre mon rapport sur notre examen des programmes de soutien agricole administrés par AgriCorp, que vous aviez demandé conformément à l'article 17 de la *Loi sur le vérificateur général*.

Je crois comprendre que vous rendrez le rapport public. Nous ferons alors le nécessaire pour qu'il soit disponible, en français et en anglais, sur papier et sur notre site Web.

Le vérificateur général,

Jim McCarter

Le 14 juillet 2008

© 2008, Im eur de la Reine pour l'Ontario

This doc t is also available in English.

ISBN 978-1-4249-7083-4 (imprimé)
ISBN 978-1-4249-7084-1 (PDF)

Photo sur la couverture : © iStockphoto.com/Josef Becker

Table of Contents

Contexte 5

Objectifs et portée de la vérification 5

Résumé 7

Réponse de la ministre 9

Constatations détaillées de la vérification 9

VUE D'ENSEMBLE DES RESPONSABILITÉS ACCRUES D'AGRICORP 9

Responsabilité de l'exécution du PCSRA 10

Coûts 10

Qualité du service 10

LE PCSRA 11

Calcul des paiements 11

Demandes au titre du programme 13

Traitement des demandes 14

Vérification des renseignements 15

Ajustements aux renseignements fournis 16

Délais de traitement des dossiers 16

Recouvrement des trop-payés 17

Contrôles internes 19

Vérification des dossiers du PCSRA par AgriCorp 20

Système informatique du PCSRA 21

Capacités du système 21

Amélioration proposée du système du PCSRA 22

Conflits d'intérêts 23

RELATIONS CLIENTS 24
Communications 24
Plans et stratégies 24
Le PCSRA 25
États de compte 26
Service à la clientèle 27
Règlement des différends 28

ÉLABORATION DES POLITIQUES, RESPONSABILISATION ET EFFICACITÉ 29
Responsabilité de l'élaboration des politiques 29
Responsabilité d'AgriCorp envers le Ministère 31
Mesure de l'efficacité et rapports 32

Annexe 1—Lettre de la ministre 34

Annexe 2—Descriptions des programmes 35

Annexe 3—Chronologie des événements liés au PCSRA 39

Rapport spécial

à la ministre de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales

AgriCorp—Programmes de soutien agricole

Contexte

Le gouvernement de l'Ontario offre des programmes de soutien financier aux agriculteurs depuis des décennies. AgriCorp, un organisme de la Couronne relevant du ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales (le Ministère), a été établi en janvier 1997 en vertu de la *Loi de 1996 sur AgriCorp*. Il a alors assumé la responsabilité de la prestation des programmes de soutien agricole et des services connexes. Les programmes de soutien agricole comprennent actuellement de grands programmes fédéraux-provinciaux, comme l'Assurance-production (autrefois appelée Programme d'assurance-récolte) et le Programme canadien de stabilisation du revenu agricole (PCSRA), ainsi que les initiatives spécifiques à l'Ontario qui ciblent les besoins particuliers de la province, généralement associés à certains types de cultures ou d'animaux d'élevage.

AgriCorp compte environ 460 employés et est géré par un conseil d'administration nommé par le lieutenant-gouverneur en conseil. Le conseil d'administration détermine les questions de politique stratégiques, prend des décisions concernant les politiques et supervise l'administration des programmes d'AgriCorp.

Les revenus d'AgriCorp pour l'exercice 2007 2008 s'élevaient à 529 millions de dollars. Environ 85 % de cette somme provenait des gouvernements de l'Ontario et du Canada. La plus grande partie du reste provenait des primes d'assurance et des frais payés par les agriculteurs inscrits aux différents programmes. Les charges d'AgriCorp pour l'exercice 2007 2008 s'élevaient à 525 millions de dollars, y compris des coûts d'administration de 37,5 millions de dollars. La plupart des charges restantes — 468 millions de dollars — étaient liées aux paiements versés aux agriculteurs dans le cadre des programmes. Ces paiements incluaient 166 millions de dollars au titre du PCSRA et 112 millions de dollars au titre de l'Assurance-production.

Objectifs et portée de la vérification

En septembre 2007, l'honorable Leona Dombrowsky, ministre de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales, a officiellement demandé au vérificateur général de vérifier AgriCorp et son exécution des programmes de soutien agricole. La ministre a fait état de plusieurs préoccupations exprimées par la collectivité agricole, dont les retards dans le traitement des

demandes et des paiements, les mauvaises communications et le peu d'attention accordé à la clientèle.

Au moment où la ministre a présenté sa demande, l'Ontario négociait un nouveau cadre stratégique pour l'agriculture avec le gouvernement fédéral et d'autres provinces. Le PCSRA est le principal programme de soutien sous-tendant ce cadre. La ministre a également demandé au Bureau du vérificateur général de lui donner des conseils sur la question de savoir si l'Ontario devrait continuer d'administrer le PCSRA ou si cette responsabilité devrait être assumée par le gouvernement fédéral, comme dans la plupart des autres provinces.

Nous avons accepté cette mission en vertu de l'article 17 de la *Loi sur le vérificateur général*. Notre vérification avait pour objectifs :

- de déterminer si AgriCorp avait mis en place des procédures adéquates lui permettant d'offrir les programmes de soutien essentiels — particulièrement le PCSRA — de façon à répondre aux besoins des agriculteurs de l'Ontario avec efficience, efficacité et transparence;
- de donner à la ministre des conseils sur la question de savoir si la province devrait continuer d'administrer le PCSRA ou s'il serait préférable pour les agriculteurs de l'Ontario que cette responsabilité soit confiée au gouvernement fédéral.

Dans le cadre de notre vérification, nous avons engagé des discussions avec le personnel compétent d'AgriCorp et du Ministère, en plus d'examiner et d'analyser la documentation qu'AgriCorp nous a fournie. Nous avons également tenu des discussions avec des représentants d'organismes agricoles, parlé à des membres de cabinets comptables qui traitent des demandes pour le compte d'agriculteurs, recueilli les commentaires de la collectivité agricole et reçu les réponses de plus de 100 agriculteurs ontariens à notre sondage.

Nous avons examiné des rapports pertinents préparés par des gouvernements, des entreprises et des agriculteurs de l'Ontario et d'ailleurs, ainsi que des rapports de vérification d'autres vérificateurs généraux canadiens. Nous avons également visité d'autres administrations canadiennes – dont le bureau du gouvernement fédéral qui administre le PCSRA à Winnipeg (Manitoba) ainsi que les bureaux provinciaux qui exercent la même fonction en Alberta et au Québec afin de voir comment elles administrent le PCSRA et de comparer les pratiques.

Avant notre vérification, le service de vérification interne du Ministère avait effectué plusieurs vérifications et examens liés à AgriCorp et à sa prestation des programmes de soutien agricole. Il a notamment présenté une vérification de la gouvernance d'entreprise en décembre 2007, un examen de la conformité des avances du PCSRA en juillet 2006, un examen de la direction Technologies de l'information d'AgriCorp en mars 2007 et une vérification d'optimisation des ressources de l'Assurance-production en décembre 2007. En outre, au moment de notre vérification, le service de vérification interne était en train de tester les contrôles internes liés au PCSRA. Nous avons examiné ses rapports et nous nous sommes fiés à ses travaux afin d'éviter les chevauchements.

Nous avons terminé l'essentiel de nos travaux de vérification sur place en mai 2008. Notre vérification était conforme aux normes professionnelles de l'Institut Canadien des Comptables Agréés pour l'évaluation de l'optimisation des ressources et de la conformité. Nous nous sommes fixé des objectifs, puis nous avons établi des critères de vérification applicables aux systèmes, politiques et procédures clés qui devraient être en place et fonctionner de façon efficace. Nous avons discuté de ces critères avec la direction d'AgriCorp et du Ministère, qui les a approuvés. Enfin, nous avons conçu et exécuté des tests et des procédures afin de répondre à nos objectifs et critères de vérification.

Résumé

Nous avons conclu qu'AgriCorp avait eu du mal à s'adapter aux changements rapides attribuables à la croissance substantielle du nombre de programmes de soutien agricole et au dédoublement des paiements de soutien annuels aux agriculteurs au cours des dernières années. Cette situation a mis à rude épreuve la capacité d'AgriCorp à offrir des programmes de soutien agricole de manière suffisamment efficace, efficiente et transparente.

Cela dit, le fait pour l'Ontario de continuer à offrir le PCSRA par l'entremise d'AgriCorp au lieu de faire appel au gouvernement fédéral présente deux grands avantages :

- *Coût* — L'Ontario dépense beaucoup moins en frais d'administration que la moyenne nationale et il pourrait économiser encore plus et améliorer le service en adoptant certaines des pratiques en vigueur dans d'autres administrations.
- *Qualité du service* — Un programme administré par la province est mieux placé pour offrir aux agriculteurs ontariens les services particuliers dont ils ont besoin. De plus, l'information requise pour calculer les paiements et les autres données essentielles à la prestation des programmes de la province sont immédiatement disponibles. Par contre, si le gouvernement fédéral administrait le PCSRA pour le compte de la province, il lui faudrait peut-être plus de temps pour obtenir cette information. Cela expliquerait en partie pourquoi la Colombie-Britannique et la Saskatchewan examinent actuellement la question de savoir si le gouvernement fédéral devrait continuer d'administrer le PCSRA en leur nom.

Nous avons notamment observé ce qui suit :

- En 2008, AgriCorp a administré 13 programmes de soutien agricole, comparativement à seulement deux il y a cinq ans. Par ailleurs, le total des paiements versés aux agriculteurs au cours des cinq dernières années ont plus que doublé par rapport aux cinq années précédentes. Ces deux facteurs ont eu un impact négatif sur les délais de traitement des demandes et retardé les paiements aux producteurs.
- Les agriculteurs doivent être en mesure de faire une estimation raisonnablement fiable des prestations éventuelles du PCSRA. La majorité des agriculteurs qui ont répondu à notre sondage ont déclaré que tel n'était pas le cas et qu'ils ne pouvaient donc pas se fonder sur les paiements prévus du PCSRA pour solliciter un financement. Les producteurs ont également exprimé des préoccupations au sujet du manque de transparence du PCSRA, car les relevés des prestations ne contenaient pas suffisamment d'informations pour leur permettre de vérifier l'exactitude des calculs d'AgriCorp.
- Le système de demande en ligne d'AgriCorp ne comporte pas assez de contrôles de validation — il accepte à peu près toutes les données saisies. Nous avons remarqué que les systèmes de demande en ligne des autres administrations visitées comportaient des contrôles de validation qui empêchaient les demandeurs de soumettre des renseignements peu vraisemblables ou qui alertaient le personnel de traitement des dossiers sur la nécessité d'assurer un suivi. Étant donné que 4 200 des 24 700 demandes au titre du PCSRA ont été reçues en ligne, les contrôles de validation accroîtraient l'efficience du traitement et la fiabilité du programme pour près de 20 % du total des demandes. On pourrait aussi accroître l'efficience en persuadant un plus grand nombre de producteurs de présenter leurs demandes en ligne.

- Pour l'année de programme 2006, AgriCorp a ramené de 95 % à 70 % le pourcentage de dossiers du PCSRA qu'il s'est donné pour objectif de traiter d'ici la fin de 2007. Il a répondu à la norme plus élevée de l'année de programme 2005 en traitant 95 % des dossiers soumis au 30 juin 2006 avant le 31 décembre 2006. L'objectif final a été fixé à 70 %, et AgriCorp a atteint un taux de 74 %. L'ajustement des normes de traitement en fonction du rendement réel ne permet pas d'établir des objectifs de rendement significatifs.
- Au 31 mars 2008, les trop-payés des programmes de soutien agricole totalisaient 24 millions de dollars. En l'absence de politique de recouvrement officielle, AgriCorp ne traite pas tous ses débiteurs de la même façon. Dans la plupart des cas, il déduit les trop-payés en souffrance des paiements de soutien. Cependant, sur les instructions du Ministère, AgriCorp n'a pas récupéré les sommes versées en trop aux producteurs qui ont aussi reçu un Paiement aux horticulteurs et aux éleveurs de bovins et de porcs (PHEBP). Un producteur a même reçu un PHEBP de 740 000 $ sans qu'AgriCorp en déduise les 127 000 $ qui lui avaient été versés en trop dans le cadre d'autres programmes de soutien agricole.
- Les producteurs se disaient généralement satisfaits des renseignements mis à la disposition des clients pour tous les programmes sauf le PCSRA. Leur principale préoccupation était que les renseignements sur le PCSRA prêtaient à confusion, et ils ne comprenaient pas les modalités de fonctionnement du programme. De nombreux producteurs ont également indiqué qu'ils ne savaient pas toujours au titre de quels programmes de soutien les chèques d'AgriCorp étaient émis.
- Plus de 90 % des producteurs trouvaient le personnel du centre d'appels courtois et obligeant. Nous avons toutefois noté que la moitié des appels aux 35 représentants du service à la clientèle du centre d'appels concernaient le rendement des cultures et surchargeaient le centre d'appels durant certains mois. Nous avons d'ailleurs constaté que, dans d'autres administrations, les producteurs soumettaient cette information en ligne, par la poste ou par télécopieur. Seulement quatre employés répondent au téléphone en Alberta, et il n'y a même pas de centre d'appels au Québec. Par ailleurs, contrairement à l'Ontario, l'Alberta et le Québec ont un personnel sur place qui a pour mission d'aider les agriculteurs à tirer parti du PCSRA. Nous croyons qu'AgriCorp devrait examiner le mérite d'une telle pratique.
- Comme les vérifications détaillées effectuées par AgriCorp ont entraîné des ajustements à 50 % des dossiers vérifiés et qu'AgriCorp vérifie moins de 1 % des dossiers, il devrait envisager d'élargir l'étendue de ses vérifications.
- AgriCorp fait enquête auprès des agriculteurs afin de déterminer s'ils sont satisfaits de la façon dont il règle les différends relatifs à l'Assurance-production, mais il ne leur pose pas de questions sur les différends liés au PCSRA, qui présente plus de problèmes. Même les résultats de ces sondages à portée limitée révèlent l'insatisfaction croissante des producteurs à l'égard du processus de règlement des différends.
- AgriCorp utilise le système informatique du PCSRA pour administrer presque tous ses programmes de soutien agricole. Ce système n'a pas été conçu pour gérer les complexités de tout l'éventail des programmes de soutien agricole. Nous avons découvert que le système exigeait un traitement manuel considérable, qu'il n'établissait pas de liens avec les renseignements recueillis sur les producteurs dans le cadre d'autres programmes de soutien,

que sa structure de programmation pouvait entraîner des erreurs de paiement, et que sa technologie Web était peu avancée. Ce sont là des faiblesses importantes pour un programme qui distribue des centaines de millions de dollars chaque année. La correction des faiblesses du système pourrait prendre plusieurs années et nécessiter des ressources qui n'ont pas encore été approuvées.

- Ni AgriCorp ni le Ministère n'avaient établi des mesures de rendement appropriées pour déterminer si leurs programmes aidaient les producteurs à réduire leurs risques et à maintenir leur stabilité financière et pour présenter des rapports à ce sujet. Chose assez étonnante, bien que le total des paiements de soutien ait plus que doublé au cours des dernières années, seulement la moitié des agriculteurs qui ont répondu à notre sondage étaient d'avis que les programmes de soutien d'AgriCorp les aidaient à stabiliser leur revenu.

Réponse de la ministre

La lettre rédigée par la ministre en réponse à notre vérification figure à l'Annexe 1.

Constatations détaillées de la vérification

VUE D'ENSEMBLE DES RESPONSABILITÉS ACCRUES D'AGRICORP

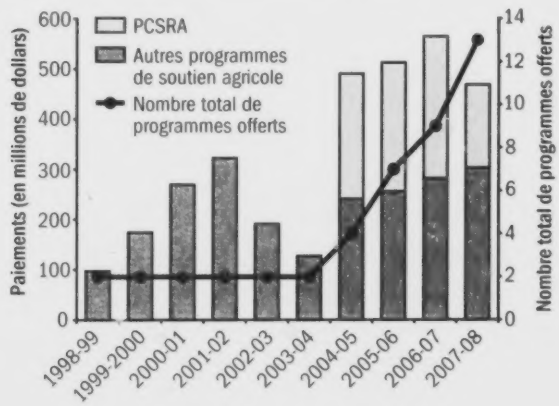
Le nombre de programmes de soutien agricole administrés par AgriCorp et de paiements versés aux agriculteurs a beaucoup augmenté depuis 2004. Au moment de sa création en janvier 1997 et jusqu'en 2003-2004, AgriCorp offrait seulement deux programmes, soit l'Assurance-production (qui protégeait contre les baisses de rendement des cultures attribuables à des catastrophes naturelles) et le Programme d'assurance-revenu de marché (qui protégeait contre la faiblesse des prix du marché). En 2004-2005, deux autres programmes ont été introduits, dont le PCSRA (qui protège contre les baisses de revenu agricole). Comme le montre la Figure 1, en 2007 2008, le nombre de programmes avait grimpé à 13 (voir l'Annexe 2 pour une description plus complète des programmes).

La Figure 1 montre également que le PCSRA compte pour plus de la moitié des paiements versés par AgriCorp au cours des quatre dernières années. Ce programme fédéral-provincial est entré en vigueur le 1er avril 2003, et le Ministère a commencé à l'administrer en utilisant l'infrastructure et le personnel existants. Les paiements aux producteurs pour l'année de programme 2003 ont commencé en 2004-2005. Le Ministère a toutefois déterminé en février 2004 qu'il devrait songer à diversifier les modes de prestation du programme à long terme. Il a envisagé trois options :

- le Ministère continuerait d'offrir le PCSRA;
- l'administration du PCSRA serait transférée à AgriCorp;

Figure 1: Total des paiements et nombre de programmes offerts, 1998-99–2007-08

Source des données : États financiers vérifiés d'AgriCorp



- l'Ontario passerait un contrat avec le gouvernement fédéral pour qu'il administre le PCSRA au nom de la province (la plupart des autres provinces ont choisi cette option).

Après avoir pesé les avantages et les inconvénients de chaque option, le Ministère a transféré l'administration du PCSRA à AgriCorp le 1er décembre 2004. En mars 2008, le PCSRA a été rebaptisé Agri-stabilité sans subir de changements majeurs, Nous continuerons toutefois d'utiliser l'ancien nom (PCSRA) dans ce rapport afin d'éviter la confusion. (Pour une chronologie détaillée des événements liés au PCSRA, voir l'Annexe 3.)

Responsabilité de l'exécution du PCSRA

Le gouvernement fédéral administre le PCSRA pour toutes les provinces et tous les territoires sauf l'Ontario, l'Alberta, le Québec et l'Île-du-Prince-Édouard. Dans sa demande, la ministre a sollicité notre avis sur la question de savoir si AgriCorp devrait continuer d'administrer le PCSRA ou demander au gouvernement fédéral d'administrer le programme pour le compte de l'Ontario. Malgré la difficulté d'évaluer l'importance de facteurs tels que les avantages liés au maintien de la responsabilité, de la souplesse et du contrôle au niveau provincial, la décision s'articule essentiellement autour de deux enjeux clés : les coûts et la qualité du service.

Coûts

Le gouvernement fédéral nous a informés que la moyenne nationale des coûts associés au traitement administratif des demandes définitives présentées dans le cadre du PCSRA s'élevait à environ 730 $. En 2005 2006, AgriCorp a engagé des coûts d'environ 500 $ par demande, ce qui était substantiellement inférieur à la moyenne fédérale. Nous sommes conscients du fait que les coûts pour un exercice donné peuvent comprendre le traitement des demandes pour plus d'une année de programme et qu'ils ne se prêtent pas nécessairement à une comparaison rigoureuse — quoi qu'il en soit, les coûts susmentionnés étaient tirés des plus récentes et des meilleures données disponibles au moment de notre vérification. Du point de vue des coûts, la différence substantielle entre les deux montants justifierait la prestation continue du PCSRA par AgriCorp.

Pour l'exercice 2006 2007, les coûts d'AgriCorp ont grimpé à 575 $ par demande. Il est à noter que ces coûts sont substantiellement plus élevés que le prévoyait le Ministère au moment où il a transféré l'administration du PCSRA à AgriCorp vers la fin de 2004. Le Ministère s'attendait en effet à ce que le coût par demande soit inférieur à 300 $ une fois le programme pleinement intégré à AgriCorp. Ni le Ministère ni AgriCorp ne pouvaient expliquer la différence entre les coûts prévus et les coûts réels. Nous indiquons un peu partout dans le rapport certaines mesures qu'AgriCorp pourrait prendre pour réduire son coût par demande (p. ex. automatiser les opérations et rationaliser les procédures).

Qualité du service

Nous avons appris lors de nos discussions avec la Colombie-Britannique et la Saskatchewan que ces deux provinces étaient en train de reconsidérer la question de savoir si le gouvernement fédéral devrait continuer d'administrer le PCSRA en leur nom. Les avantages possibles qu'elles voyaient à prendre en charge l'exécution du PCSRA comprenaient ce qui suit :

- un service à la clientèle qui répond mieux aux besoins des producteurs locaux;
- une efficience accrue et des économies potentielles pouvant atteindre 30 %;
- des politiques plus sensibles aux préoccupations des producteurs locaux et de la province;
- pour les autres programmes provinciaux, un accès plus rapide aux données à extraire des dossiers du PCSRA.

Dans le cadre de l'examen effectué en 2004 pour déterminer la meilleure façon d'offrir le PCSRA, le Ministère a repris bon nombre des raisons invoquées pour garder le programme en Ontario et en confier l'exécution à AgriCorp. De plus, si d'autres provinces suivent la tendance et choisissent d'administrer elles-mêmes le programme, le gouvernement fédéral aura moins de dossiers à traiter. La répartition des coûts, particulièrement les coûts fixes, sur un nombre réduit de dossiers risque de faire augmenter le coût moyen par dossier traité et d'obliger l'administration fédérale à répercuter la hausse sur les provinces participantes.

Même s'il serait utile d'analyser les avantages et les inconvénients pour AgriCorp de continuer à administrer le PCSRA au lieu de transférer cette responsabilité au gouvernement fédéral, certains facteurs clés — mentionnés plus haut — appuient le maintien du statu quo pour le moment.

RECOMMANDATION 1

Notre examen indique que la prestation continue du PCSRA par AgriCorp pour le compte de l'Ontario serait probablement plus rentable. Même si cette option présente certains avantages, le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales doit néanmoins s'assurer que tous les enjeux sont pris en compte avant de prendre une décision finale sur l'entité qui devrait administrer le PCSRA.

LE PCSRA

Le PCSRA est un programme agro-global de gestion du risque à long terme — c'est-à-dire qu'il vise l'ensemble de l'exploitation agricole plutôt qu'un produit en particulier. Le risque contre lequel il protège les producteurs est la baisse du revenu agricole.

Calcul des paiements

Il est important pour les producteurs de pouvoir estimer leurs futurs revenus. Cela leur permet de planifier leurs activités et de prévoir leurs besoins de trésorerie afin de déterminer s'ils ont besoin d'un financement. Or, pour pouvoir élaborer leurs plans d'exploitation et obtenir un financement, les producteurs doivent être en mesure d'estimer à l'avance et de manière fiable le montant des paiements auxquels ils seront admissibles dans le cadre du PCSRA.

Nous avons discuté de cette question avec les producteurs et les agents (dont des cabinets comptables) retenus par de nombreux producteurs pour présenter les demandes de soutien en leur nom. Beaucoup d'entre eux nous ont dit qu'ils n'étaient pas capables de faire une estimation fiable des paiements éventuels du PCSRA. De même, 55 % des agriculteurs sondés affirmaient que les banques ne prenaient pas ces paiements en compte dans leurs décisions de financement en raison de la grande incertitude qui les entoure et de l'impossibilité d'en estimer le montant de façon raisonnablement fiable. Les producteurs ne pouvaient donc pas invoquer les paiements prévus pour solliciter un financement.

Le PCSRA mesure les baisses de revenu agricole en comparant le revenu de l'année en cours ou de l'année de programme au revenu historique. En termes simples, le revenu de l'année de programme (aussi appelé « marge de production ») correspond au revenu admissible moins les dépenses admissibles, avec quelques ajustements comptables. Le revenu historique (aussi appelé « marge de référence ») est la marge de production moyenne des cinq années précédentes (sans ajustements comptables), après élimination de l'année au revenu le plus élevé et de l'année au revenu le plus faible. Le producteur est admissible à un paiement lorsque son revenu pour l'année de programme est inférieur à son revenu historique.

Ce calcul ne tient toutefois pas compte des changements survenus dans les activités du producteur entre l'année de programme et les années précédentes — par exemple, le nombre d'acres ensemencés. Le cas échéant, AgriCorp ajuste les marges de référence des années précédentes de façon à tenir compte des changements dans la structure et la capacité de production de l'exploitation agricole. Cet ajustement pour changement structurel, qui est apporté par AgriCorp, complique encore davantage le calcul des paiements et il est donc difficile pour les agriculteurs ou leurs agents d'évaluer avec précision l'impact des changements structurels.

Certains changements répondent à la définition de changement structurel susceptible de modifier la capacité de production d'une exploitation agricole. Ces changements se rapportent notamment au droit de propriété, à la taille de l'exploitation, aux pratiques agricoles (y compris la rotation des cultures) et au type de produit cultivé. Certains d'entre eux sont fréquents. Depuis le lancement du PCSRA en 2003, près de 60 % des demandes soumises ont nécessité un ajustement pour changement structurel.

Pour calculer cet ajustement, AgriCorp attribue un montant en dollars à l'impact du changement structurel en utilisant la marge moyenne à l'échelle de la province pour le produit cultivé. Cette marge à l'échelle de la province est appelée « marge repère par unité » (MRU). Le montant en dollars qui en résulte est déduit de la marge de chaque année précédente ou y est ajouté, selon le cas. Lorsque la différence entre la marge ajustée et la marge non ajustée est supérieure à 5 % et 1 000 $, on utilise la première pour calculer le paiement du PCSRA.

Nous avions deux préoccupations concernant les MRU utilisées par AgriCorp :

- L'Avis de calcul des avantages du programme que les producteurs reçoivent d'AgriCorp ne spécifie pas la MRU qu'AgriCorp a utilisée aux fins de l'ajustement pour changement structurel. AgriCorp nous a informés qu'il révélait la MRU aux producteurs qui lui demandaient ce renseignement par téléphone mais qu'il ne l'indiquait pas par écrit. Par contraste, le gouvernement fédéral indique la MRU dans le relevé de paiement au producteur, tandis que le Québec l'inclut dans le dossier électronique du producteur, accessible sur Internet.
- La MRU est une moyenne provinciale pour chaque produit ou groupe de produits. Elle ne tient pas compte des différences régionales dans le rendement ou la production et les coûts de transport. Un producteur qui vit dans une région au rendement plus faible ou aux coûts plus élevés que la moyenne pourrait avoir droit au même montant qu'un producteur habitant une région au rendement plus élevé ou aux coûts plus faibles que la moyenne. Nous avons constaté que le gouvernement fédéral et l'Alberta avaient établi la plupart de leurs MRU sur une base régionale ou municipale. Ces administrations estiment qu'une MRU régionale reflète mieux les conditions agricoles réelles du producteur et permet de calculer un paiement plus juste.

AgriCorp nous a informés que les ajustements pour changement structurel seront calculés différemment pour l'année de programme 2008. En effet, il tiendra compte du rendement du producteur dans le cas des exploitations à produit unique, mais il continuera d'appliquer le calcul de la MRU aux exploitations plurisectorielles. En outre, l'ajustement sera apporté seulement si la différence entre la marge ajustée et la marge non ajustée est supérieure à 10 % et 5 000 $ (comparativement à 5 % et 1 000 $). Le Ministère estime que cette nouvelle méthode ramènera à 25 % la proportion de dossiers nécessitant un ajustement pour changement structurel. La nouvelle approche réduira le nombre de dossiers à ajuster mais nous craignons qu'elle ne reste difficile à comprendre pour les producteurs et aussi exigeante en données que l'ancienne méthode.

RECOMMANDATION 2

Pour permettre aux producteurs d'estimer leurs paiements du PCSRA à l'avance et de manière raisonnablement fiable et s'assurer que les paiements sont équitables, le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales et AgriCorp doivent :

- chercher avec le gouvernement fédéral des moyens de simplifier le calcul des paiements du PCSRA;
- indiquer la marge repère par unité (MRU) utilisée pour calculer les ajustements pour changement structurel dans l'Avis de calcul des avantages du programme envoyé au producteur, comme cela se fait dans d'autres administrations;
- lorsque le nombre le justifie, envisager d'établir des MRU sur une base régionale ou municipale dans le cas des exploitations plurisectorielles;
- élaborer un plan de communication pour informer les producteurs dans les termes les plus clairs de la formule employée pour calculer les ajustements pour changement structurel et de l'incidence que les changements pour l'année de programme 2008 auront sur eux.

Demandes au titre du programme

Pour être admissibles au PCSRA, les producteurs doivent répondre aux exigences du programme. Ils doivent notamment : avoir exercé des activités agricoles pendant au moins six mois; avoir terminé un cycle de production annuel; avoir déclaré des revenus à l'Agence du revenu du Canada à des fins d'imposition. Les producteurs peuvent soumettre leurs demandes manuellement ou en ligne. Les demandeurs doivent payer des droits basés sur le niveau de protection désiré, de même que des frais d'administration de 55 $. La date limite de soumission des formulaires de demande pour une année de programme donnée est le 30 juin de l'année civile suivante. Ainsi, la date limite pour l'année de programme 2006 (dernière année pour laquelle les demandes au titre du PCSRA ont été traitées) était le 30 juin 2007.

Nous avons examiné le processus de soumission des demandes et noté ce qui suit :

- Sur les 24 700 demandes reçues par AgriCorp pour l'année de programme 2006, 4 200 ont été soumises en ligne. Les systèmes de demande en ligne sont généralement dotés de contrôles de validation intégrés qui vérifient si les renseignements saisis par les demandeurs sont vraisemblables et bien formatés. Les contrôles de validation rejetteraient notamment les montants exceptionnellement élevés pour certains types de dépenses. Or, le système de demande en ligne du PCSRA n'est pas doté de contrôles de validation adéquats. En fait, il accepte à peu près tous les renseignements saisis par les demandeurs. Le Québec a réussi à accroître l'efficience et la fiabilité de son processus de demande en ligne en y intégrant des contrôles de validation qui empêchent les demandeurs de soumettre des renseignements peu vraisemblables.
- Le formulaire de demande, sur papier ou en ligne, est compliqué. Nous avons mené un sondage auprès d'un échantillon de producteurs et constaté qu'environ 65 % d'entre eux devaient faire appel à un agent (habituellement un comptable) pour qu'il les aide à remplir le formulaire. Les répondants ont déclaré qu'ils payaient 500 $ en moyenne pour les services de leur agent, et plus de 75 % d'entre eux étaient d'avis qu'un processus de demande plus simple leur permettrait d'éviter ce coût.
- Plus de 95 % des demandes du PCSRA au Québec sont soumises par des agents

accrédités engagés par les producteurs. Les administrateurs du programme au Québec nous ont dit que les renseignements fournis par les agents accrédités contenaient moins d'erreurs et étaient plus fiables. Le traitement est donc plus efficace, et les administrateurs peuvent être plus confiants dans la fiabilité des renseignements fournis.

- Toujours au Québec, le formulaire de demande exige que l'information sur le revenu et les dépenses du producteur soit établie selon la comptabilité d'exercice, c'est-à-dire que le revenu et les dépenses doivent être comptabilisés au moment même de l'opération et non au moment où le paiement est versé ou reçu (comme en comptabilité de caisse). Le Québec nous a informés que la comptabilité d'exercice donnait une image plus exacte et plus uniforme des activités agricoles que la comptabilité de caisse. L'Ontario, quant à lui, exige que les renseignements indiqués dans la demande du PCSRA soient établis selon la même méthode comptable que celle utilisée pour produire les déclarations de revenus. Plus de 90 % des demandes du PCSRA contiennent des données établies selon la comptabilité de caisse. Cependant, avant de traiter ces demandes, AgriCorp convertit l'information soumise à la comptabilité d'exercice modifiée. À compter de l'année de programme 2007, les données des années antérieures utilisées pour calculer la marge de référence seront elles aussi converties à la comptabilité d'exercice.
- Depuis l'année de programme 2006, les lignes directrices permettent aux producteurs de présenter leurs demandes jusqu'à trois mois après la date limite, mais leurs paiements sont alors réduits de 500 $ par mois de retard jusqu'à concurrence de 1 500 $. Nous avons remarqué qu'AgriCorp avait accepté plus de 2 100 demandes en retard pour l'année de programme 2006 mais qu'il n'avait pas imposé la pénalité prévue aux retardataires. AgriCorp et le Ministère nous ont informés qu'ils n'avaient pas la capacité administrative voulue pour appliquer la pénalité à ce moment-là. Ils ont également décidé de renoncer à la pénalité parce que la date limite fixée par l'Ontario pour la soumission des demandes est trois mois plus tôt que dans les autres provinces. Nous avons constaté que d'autres administrations déduisaient automatiquement la pénalité des paiements aux retardataires.

RECOMMANDATION 3

Pour aider à réduire les erreurs contenues dans le formulaire de demande du PCSRA et à améliorer l'efficience, AgriCorp et le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales doivent :

- intégrer des contrôles de validation à son système de demande en ligne;
- évaluer l'opportunité d'exiger l'accréditation des agents qui préparent et soumettent les demandes au titre du PCSRA, comme cela se fait au Québec;
- envisager de demander aux producteurs de soumettre des données établies selon la comptabilité d'exercice;
- imposer la pénalité prescrite aux producteurs qui présentent leurs demandes en retard.

Traitement des demandes

AgriCorp emploie environ 75 préposés à la vérification pour traiter les demandes du PCSRA. Ceux ci effectuent un certain nombre de contrôles pour déterminer si les renseignements fournis par les producteurs sont complets et vraisemblables. Une fois la vérification terminée, les paiements sont générés automatiquement par le système informatique du PCSRA. Les paiements qu'AgriCorp envoie

aux producteurs sont accompagnés par un Avis de calcul des avantages du programme.

Au 31 mars 2008, AgriCorp avait traité presque 23 000 des 24 700 demandes reçues au titre du PCSRA pour l'année de programme 2006. Le montant total des paiements, ventilé à la Figure 2, s'élevait à plus de 184 millions de dollars.

Vérification des renseignements

Les erreurs non détectées par le personnel de vérification des renseignements fournis par les producteurs risquent d'entraîner le versement de trop-payés substantiels aux producteurs. Il est donc essentiel pour le personnel du PCSRA de suivre des procédures appropriées de vérification des renseignements figurant dans les demandes. Comme le service de vérification interne, nous avons constaté que la vérification des renseignements pouvait être améliorée comme suit :

- *Critères que le personnel pourrait utiliser pour évaluer la vraisemblance de l'information* — Le personnel de vérification examine les demandes du PCSRA principalement pour déterminer si les renseignements fournis par le producteur sont vraisemblables. Il peut contacter les producteurs pour obtenir des éclaircissements ou des renseignements manquants. Le personnel n'avait toutefois pas de critères à respecter ou de lignes directrices à suivre pour déterminer la vraisemblance de l'information. En général, les préposés à la vérification se fiaient à leur propre jugement et n'indiquaient pas par écrit comment ils avaient évalué la vraisemblance des renseignements ni s'ils avaient tenu compte de tous les risques importants. Les vérificateurs internes ne pouvaient donc pas déterminer s'ils avaient évalué la vraisemblance des renseignements de façon cohérente et appropriée.
- *Tests de vraisemblance automatisés* — Une grande partie des tests effectués par les préposés à la vérification des demandes du PCSRA sont manuels. Ils prennent beaucoup de temps et risquent d'introduire des erreurs et des incohérences. Le système informatique actuel ne prévoit pas de contrôles automatiques pour aider les préposés à la vérification à reconnaître les renseignements peu vraisemblables. Nous avons remarqué que les trois autres administrations visitées avaient mis en place des tests de vraisemblance automatisés qui attiraient l'attention sur les renseignements douteux. Les préposés à la vérification de ces administrations doivent alors procéder à une enquête et corriger les renseignements au besoin avant qu'un paiement puisse être effectué au titre du PCSRA.

Figure 2: Paiements traités pour l'année de programme 2006

Source des données : AgriCorp

Montant du paiement ($)	Nbre de dossiers	Total versé ($)
0	13 684	0
1-10 000	6 278	20 805 787
10 001-50 000	2 297	50 377 480
50 001-100 000	388	803 814
100 001-500 000	300	59 086 133
500 001-1 000 000	15	10 405 363
1 000 001 et plus	10	15 815 843
Total	**22 972**	**184 294 420**

RECOMMANDATION 4

Pour garantir la fiabilité, la cohérence et l'efficience du processus suivi pour vérifier les demandes du PCSRA, AgriCorp doit :

- fournir des directives sur les points à vérifier qui présentent des risques plus élevés aux préposés à la vérification chargés d'évaluer la vraisemblance des renseignements figurant dans les demandes des producteurs et exiger de ces derniers qu'ils documentent

leurs évaluations ou qu'ils y apposent leurs initiales;
- mettre en place des tests de vraisemblance automatisés qui aideront le personnel de vérification à repérer les anomalies devant faire l'objet d'un suivi.

Ajustements aux renseignements fournis

Tous les paiements qu'AgriCorp envoie aux producteurs s'accompagnent d'un Avis de calcul des avantages du programme. Cependant, si le personnel de vérification a modifié les données figurant dans la demande du producteur en cours de traitement, AgriCorp n'informe pas toujours le producteur des modifications apportées, et celles-ci ne sont pas toujours indiquées dans l'avis. C'est au producteur qu'il incombe de déterminer si des modifications ont été apportées à la demande originale. Le gouvernement fédéral, quant à lui, compte souligner toutes ses modifications aux demandes du PCSRA pour l'année de programme 2007 afin que les producteurs puissent déterminer s'ils sont d'accord.

Les producteurs ont 90 jours à compter de la date de réception de l'avis et/ou du paiement qui l'accompagne pour demander un ajustement à l'information utilisée pour calculer leur paiement. Ils peuvent encore demander une modification après le délai de 90 jours, mais toute modification acceptée par AgriCorp s'appliquera uniquement au calcul des marges de référence (revenu historique). Même si la modification se répercutait sur le paiement pour l'année de programme, AgriCorp ne modifierait pas le montant du paiement après le délai de 90 jours.

RECOMMANDATION 5

Pour s'assurer que le traitement des paiements du PCSRA est transparent et équitable envers les producteurs, AgriCorp et le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales doivent :

- souligner les modifications apportées aux renseignements figurant dans les demandes et les expliquer dans l'Avis de calcul des avantages du programme;
- examiner l'équité de la règle des 90 jours dans le cas des producteurs qui demandent un ajustement justifié à leurs renseignements financiers après le délai de 90 jours.

Délais de traitement des dossiers

Le délai de présentation des demandes du PCSRA pour l'année de programme 2006 était le 30 juin 2007, c'est-à-dire six mois après la fin de l'année civile 2006 et deux mois après la date d'échéance pour la production des déclarations de revenus des particuliers. Comme les demandes du PCSRA doivent contenir les mêmes renseignements sur les revenus et dépenses agricoles que les déclarations de revenus des producteurs, la date d'échéance permet à ces derniers de fournir les renseignements demandés. La collectivité agricole a exprimé des préoccupations concernant la lenteur du traitement des dossiers du PCSRA. En effet, le temps moyen de traitement des dossiers par AgriCorp, qui était de 58 jours ouvrables pour l'année de programme 2004, est passé à 92 jours ouvrables pour l'année de programme 2006.

AgriCorp a établi des normes pour aider à surveiller le traitement des dossiers. Il a respecté sa norme pour l'année de programme 2005 en traitant 95 % des demandes du PCSRA avant le 31 décembre 2006. Cette date est quand même six mois après le délai de présentation des demandes — alors que les agriculteurs s'attendent à un délai beaucoup plus court. L'objectif pour l'année de programme 2006, d'abord établi au même niveau, a été modifié à plusieurs reprises en 2007. Par exemple, dans un exposé présenté au conseil d'administration

en octobre 2007, l'objectif était fixé à 80 %, mais il devait être réexaminé en novembre et haussé à 85 % si les statistiques de traitement s'y prêtaient. AgriCorp a atteint l'objectif final, fixé à 70 % en novembre 2007, puisqu'il a réussi à traiter 74 % des dossiers avant le 31 décembre 2007. L'organisme qui ajuste ses délais de traitement cibles en fonction de son rendement réel ne fournit pas à ses membres ni aux autres intervenants des renseignements significatifs permettant une évaluation objective de son rendement.

En juin 2007, les ministres de l'Agriculture de tout le Canada ont établi une norme nationale : traiter 75 % des dossiers pour l'année de programme 2006 dans les 75 jours. AgriCorp a traité seulement 22 % des dossiers pour l'année de programme 2006 dans ce délai.

Nous avons noté que les nouveaux programmes avaient demandé beaucoup de travail additionnel au personnel d'AgriCorp. Par exemple, l'Initiative de transition du PCSRA pour l'évaluation des stocks (ITES), annoncée par le gouvernement fédéral en mai 2006, a modifié la façon d'évaluer les stocks et obligé AgriCorp à recalculer les paiements aux producteurs pour les années de programme 2003, 2004 et 2005. En septembre 2006, le gouvernement provincial a annoncé l'introduction du Paiement ontarien relatif à l'évaluation des stocks (POES). Dans le cadre de ce programme, les producteurs étaient censés recevoir un supplément égal à 66 % du montant versé au titre de l'ITES. AgriCorp a dû demander à un nombre substantiel d'employés affectés à d'autres programmes de refaire les calculs pour plus de 76 000 dossiers, dont 31 000 — soit plus de 40 % — ont nécessité un examen manuel. AgriCorp a donc été incapable d'envoyer les paiements de l'ITES et du POES aux producteurs dans les délais prévus à l'origine. Nous avons également constaté que les chèques envoyés aux producteurs dans le cadre de ces programmes n'étaient pas accompagnés par un avis expliquant comment AgriCorp avait calculé les paiements de l'ITES et du POES. AgriCorp nous a informés qu'il en avait été empêché par les contraintes du système du PCSRA et qu'il avait envoyé les avis jusqu'à quatre mois plus tard. Nous avons appris que cela avait causé une confusion considérable chez les producteurs qui avaient reçu des chèques non accompagnés d'un avis expliquant la formule employée par AgriCorp pour en calculer le montant.

RECOMMANDATION 6

Pour s'assurer que les demandes du PCSRA sont traitées avec transparence et en temps opportun, AgriCorp doit :

- fixer une norme à respecter en ce qui concerne les délais de traitement (égale à la norme nationale si possible), en surveiller l'observation et prendre des mesures correctives au besoin;
- élaborer un plan afin de tenir les clients au courant des nouveaux programmes, évaluer l'impact de ces programmes sur les ressources en personnel, et concevoir des procédures afin d'en atténuer l'impact sur la prestation en temps opportun des programmes existants;
- joindre aux paiements aux producteurs une description complète de la formule employée pour en calculer le montant ou une courte note spécifiant quand le producteur devrait obtenir ces détails.

Recouvrement des trop-payés

Il y a trop-payé lorsque le producteur reçoit plus que le montant auquel il a droit. Au 31 mars 2008, AgriCorp avait payé 24 millions de dollars en trop, dont 11 millions représentait la part de la province et 13 millions, celle du gouvernement fédéral. Les trop-payés étaient surtout attribuables aux avances consenties, aux modifications apportées aux dossiers, aux rajustements d'impôt, aux renseignements

inexacts figurant dans les demandes et aux erreurs administratives découvertes par AgriCorp après l'émission du paiement au producteur. La vaste majorité des trop-payés se rapportaient au PCSRA et aux deux programmes ajustant les paiements du PCSRA (l'ITES et le POES). Les trop-payés sont ventilés par programme à la Figure 3.

Dans la plupart des cas, AgriCorp récupère les trop-payés en les déduisant des futurs paiements versés dans le cadre des programmes de soutien agricole. Néanmoins, sur le total des trop-payés indiqués à la Figure 3, plus de 8,5 millions de dollars sont en souffrance depuis plus de quatre ans.

Nous avons constaté qu'AgriCorp et le Ministère n'avaient pas de procédures adéquates pour le recouvrement des trop-payés et que, même si une ébauche de politique contenait quelques directives à cet égard, AgriCorp n'avait pas de politique de recouvrement formelle, Les politiques de ce genre indiquent habituellement les dispositions à prendre pour :

- appliquer des pénalités d'intérêt aux trop-payés;
- rester en contact étroit avec le débiteur;
- compenser le trop-payé en effectuant des retenues sur d'autres paiements;
- obtenir des services spécialisés d'aide au recouvrement si nécessaire.

Les efforts de recouvrement d'AgriCorp se fondaient surtout sur les politiques et directives pertinentes du Ministère. Dans un cas, le Ministère a donné pour instruction à AgriCorp de repousser l'application des frais d'intérêt sur les trop-payés jusqu'au 31 décembre 2008. Dans un autre cas, en février 2008, le Ministère lui a dit de ne pas récupérer les trop-payés auprès des producteurs qui reçoivent un Paiement ontarien aux horticulteurs et aux éleveurs de bovins et de porcs (PHEBP). Un producteur a même reçu un PHEBP de 740 000 $ après avoir encaissé 127 000 $ en trop dans le cadre d'autres programmes de soutien agricole. Conformément aux instructions du Ministère, AgriCorp n'a pas déduit ce trop-payé du PHEBP versé au producteur.

Figure 3: Trop-payés par programme

Source des données : AgriCorp

Programme	Part fédérale	Part provinciale	Total
Avances du PCSRA – 2003-2004*	3,3	5,2	8,5
PCSRA	3,8	2,0	5,8
ITES	5,4	–	5,4
POES	–	3,2	3,2
Autres programmes	,5	,5	1,1
Total	**13,0**	**11,0**	**24,0**

* Avances de fonds consenties aux producteurs pour les aider à passer à travers la crise de l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB), à la condition expresse qu'ils s'inscrivent ensuite au PCSRA (condition que beaucoup d'entre eux n'ont pas respectée).

Le recouvrement des trop-payés par la réduction des futurs paiements versés au titre des programmes de soutien n'est possible que si le producteur reçoit des paiements dans l'avenir. Il sera impossible de recouvrer les trop-payés si le producteur cesse d'exercer des activités agricoles ou s'il décide de ne pas participer à des programmes de soutien dans l'avenir. Les 8,5 millions de dollars de trop-payés en souffrance depuis plus de quatre ans comprennent environ 1,4 million de dollars versés à quelque 600 producteurs aujourd'hui inactifs. En 2003 et 2004, ces producteurs ont reçu des avances en espèces sur les futurs paiements du PCSRA à la condition expresse de s'inscrire au PCSRA, ce qu'ils n'ont jamais fait. Les efforts déployés à l'interne par AgriCorp pour recouvrer ces trop-payés ont été infructueux. AgriCorp devrait envisager des méthodes plus efficaces ou confier le recouvrement des trop-payés à l'Unité de gestion des services de recouvrement du gouvernement.

Sur le plan administratif, le recouvrement des trop-payés à même les montants versés dans le cadre d'autres programmes se limite aux programmes qui utilisent le même système informatique. Or, les paiements du PCSRA et de l'Assurance-production sont traités par deux

systèmes différents sans liens entre eux. AgriCorp n'a pas mis en œuvre de processus pour déduire les trop-payés d'un programme des paiements versés au titre de l'autre programme. Par contraste, d'autres administrations visitées récupèrent les trop-payés à même les montants versés dans le cadre de tous les autres programmes de soutien agricole qu'elles offrent.

AgriCorp doit non seulement adopter des stratégies de recouvrement plus efficaces et plus vigoureuses, mais aussi tenir compte de la source de l'erreur et de l'impact du recouvrement sur le producteur. Nous avons relevé un cas où le producteur avait reçu un paiement de 319 000 $ au titre de l'ITES et du POES en décembre 2006. AgriCorp a déterminé par la suite que le trop-payé était attribuable au fait que son personnel avait mal saisi le prix par tonne de foin. Lorsqu'il a informé le producteur du trop-payé, en septembre 2007, il a appris que ce dernier avait déjà payé de l'impôt sur les fonds et affecté le reste à ses activités. La déduction intégrale du trop-payé attribuable à une erreur administrative d'AgriCorp causerait des difficultés substantielles au producteur. Nous croyons qu'en pareil cas, AgriCorp devrait envisager un processus qui lui permettrait de négocier un calendrier de remboursement avec le producteur. Ce processus devrait inclure des directives formelles décrivant les circonstances particulières dans lesquelles le personnel peut négocier des modalités de remboursement raisonnables.

Le Ministère garantit les prêts aux producteurs dans le cadre de son Programme de garanties d'emprunts pour les produits agricoles. Nous avons remarqué plusieurs cas de producteurs en défaut de paiement qui ont ensuite reçu des paiements d'AgriCorp en vertu du PCSRA et d'autres programmes. Le Ministère ne l'ayant pas informé des prêts non remboursés, AgriCorp ne pouvait pas déduire le montant du prêt des paiements de soutien agricole. Dans un cas particulier, un producteur en défaut de paiement pour un prêt de 755 000 $ garanti et payé par le Ministère a reçu environ 379 000 $ d'AgriCorp dans le cadre de programmes de soutien agricole. AgriCorp pourrait facilement mettre en œuvre un processus qui lui permettrait de déduire les prêts provinciaux non remboursés de ses paiements de soutien agricole. En fait, il déduit déjà des paiements du PCSRA et d'autres programmes les montants dus au gouvernement fédéral au titre des prêts agricoles fédéraux non remboursés.

RECOMMANDATION 7

Pour mieux s'assurer qu'AgriCorp récupère les trop-payés de manière juste et raisonnable et en temps opportun, AgriCorp et le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales doit :

- élaborer une politique formelle qui guidera les efforts de recouvrement de la direction et du personnel et garantira un traitement uniforme et équitable de tous les débiteurs;
- confier les trop-payés en souffrance à l'Unité de gestion des services de recouvrement du gouvernement lorsque les efforts de recouvrement à l'interne se sont avérés infructueux;
- négocier des modalités de remboursement justes et raisonnables avec les producteurs dans les cas où le trop-payé est attribuable à une erreur administrative d'AgriCorp;
- mettre en œuvre des procédures pour déduire les sommes dues au Ministère ou à AgriCorp des paiements de soutien agricole.

Contrôles internes

Le service de vérification interne du Ministère a constaté que le personnel d'AgriCorp ayant accès aux systèmes informatique et comptable pouvaient modifier les champs de données sans être détecté. Un employé pourrait, par exemple, modifier les

données figurant dans le dossier d'un ami ou d'un membre de sa famille dans le but d'accroître le paiement du PCSRA. On pourrait réduire ce risque en mettant en place des contrôles internes appropriés, par exemple en générant des « rapports d'exception » qui indiquent les modifications apportées à des champs de données clés et en exigeant que les modifications aux données soient autorisées par un superviseur. En l'absence de tels contrôles, il est difficile de savoir si quelqu'un a falsifié les données.

Le système informatique ne peut pas non plus empêcher le personnel de générer des paiements non autorisés. Les employés peuvent notamment générer un paiement pour un dossier inactif en modifiant le nom du bénéficiaire et en envoyant le paiement à leur propre adresse. Il y a actuellement environ 3 000 dossiers inactifs dans le système informatique. Les clients inactifs ne seraient pas conscients des opérations effectuées dans leur compte. Nous avons constaté que le personnel de vérification pouvait autoriser des paiements jusqu'à concurrence de 200 000 $ et qu'il avait autorisé 9 000 paiements de ce genre pour l'année de programme 2006. Selon le service de vérification interne, la seule façon pour AgriCorp de repérer un tel paiement serait de passer tous les paiements au peigne fin. AgriCorp pourrait ensuite identifier la personne qui a généré le paiement non autorisé, car chaque membre du personnel reçoit un nom d'utilisateur. Le principal problème reste toutefois de commencer par repérer les paiements inappropriés.

RECOMMANDATION 8

Pour améliorer les contrôles internes du PCSRA, AgriCorp doit :

- documenter le système de contrôle interne du PCSRA et indiquer les contrôles clés qui permettent de s'assurer que le personnel a effectué une vérification appropriée des renseignements soumis et qu'il a calculé et autorisé les paiements en bonne et due forme;
- s'assurer que seuls les employés chargés de vérifier les dossiers ont accès à la base de données du PCSRA;
- lorsqu'un employé accède à un dossier auquel il n'a pas été affecté ou que des modifications sont apportées à des champs de données sensibles, préparer des rapports d'exception à présenter à la direction ou exiger qu'un superviseur autorise électroniquement les modifications.

Vérification des dossiers du PCSRA par AgriCorp

Aux termes de l'entente fédérale-provinciale qui a donné naissance au PCSRA, des vérifications doivent être effectuées sur un échantillon de dossiers du programme. Les vérifications englobent l'examen des documents fournis par les producteurs afin de vérifier si les données financières et d'inventaire qui figurent dans les demandes sont exactes. Cette étape ne fait généralement pas partie du processus de vérification interne des demandes. Les résultats de la vérification fournissent des points repères par rapport auxquels AgriCorp peut mesurer l'efficacité de ses propres procédures de vérification interne. Au moment de notre vérification, AgriCorp vérifiait les dossiers du PCSRA pour les années de programme 2004 et 2005. Au total, bien qu'un processus de sélection ciblée ait été utilisé, le pourcentage de dossiers choisis était inférieur à 1 %.

Le service de vérification interne du Ministère a examiné la fonction de vérification et constaté que les procédures avaient été documentées, examinées et approuvées de façon adéquate et que les ajustements après vérification avaient été consignés en bonne et due forme. Les vérificateurs d'AgriCorp ont constaté que plus de 50 % des dossiers examinés nécessitaient des ajustements aux paiements.

Cela indique, d'une part, des vérifications très rigoureuses et, d'autre part, une proportion élevée d'ajustements. Les résultats des vérifications sont résumés à la Figure 4.

Étant donné la valeur en dollars des ajustements et le pourcentage de dossiers vérifiés nécessitant des ajustements dans un échantillon si restreint, le total des moins-payés et des trop-payés pour toutes les demandes pourrait être important. L'objectif du gouvernement fédéral est de ne pas dépasser un taux estimatif total d'erreur absolue de 3 % pour les paiements. Comme le montre la Figure 4, le taux d'erreur absolue d'AgriCorp se situe entre 10 % et 13 %. Par ailleurs, ce taux d'erreur ne peut être extrapolé de manière fiable à toutes les demandes que si les dossiers de l'échantillon sont représentatifs de tous les dossiers à vérifier. La direction d'AgriCorp nous a toutefois informés que beaucoup de dossiers de faible valeur avaient été sélectionnés pour vérification parce que les dossiers à valeur élevée étaient examinés de plus près dans le cadre du processus de vérification régulier. Nous avons donc conclu qu'AgriCorp ne pouvait pas compter sur une estimation fiable du pourcentage de paiements erronés.

RECOMMANDATION 9

Pour améliorer la fiabilité des paiements du PCSRA aux producteurs, AgriCorp doit :

- examiner ses contrôles de vérification à la lumière des résultats de ses vérifications afin de déterminer les principaux secteurs où l'on relève des trop-payés et des moins-payés et réviser ses procédures de vérification en conséquence;
- étant donné le taux élevé d'ajustements repérés dans les dossiers vérifiés, envisager d'accroître le pourcentage de dossiers sélectionnés pour vérification;
- choisir des dossiers à vérifier qui sont plus représentatifs de l'ensemble de dossiers afin de permettre une estimation plus exacte du pourcentage de paiements en trop ou en moins.

Système informatique du PCSRA

Exception faite de l'Assurance-production, le système informatique du PCSRA sert à administrer la plupart des programmes de soutien agricole d'AgriCorp. AgriCorp utilise le système, qu'il a hérité du Ministère, pour facturer les frais et traiter les paiements aux producteurs.

Capacités du système

Pour le PCSRA, de multiples années de dossiers actifs sont en cours de traitement à un moment donné. Chaque année a son propre ensemble de politiques, et les calculs sont basés sur de multiples années de données. Le système du PCSRA doit donc posséder la capacité voulue pour tenir compte des différentes politiques et effectuer les différents calculs associés à chaque année.

Figure 4: Résultats de la vérification pour les années de programme 2004 et 2005

Source des données : AgriCorp

	Nbre de dossiers vérifiés	Total des trop-payés ($)	Total des moins-payés ($)	Total des erreurs absolues ($)*	% de paiements originaux erronés	% de dossiers modifiés
2004	76	235 409	102 281	337 690	10,5	63
2005	65	112 414	39 951	152 365	13,3	57

* total des trop-payées et des moins-payés

Or, le système n'a pas été conçu à l'origine pour traiter un programme aussi complexe et mouvant que le PCSRA. En effet, il comporte peu de pistes de vérification, ses interactions avec le système d'information financière sont limitées, il nécessite de nombreuses interventions manuelles, sa technologie Web est peu avancée, et sa structure de programmation peut mener à des erreurs de paiement. Il s'agit là d'importantes lacunes pour un programme qui distribue des centaines de millions de dollars chaque année.

L'introduction d'un grand nombre de nouveaux programmes de soutien agricole au cours des dernières années a également nécessité certaines modifications de programmation au programme original. Cependant, les données traitées pour les autres programmes ne sont pas intégrées à celles du PCSRA. Chaque programme est essentiellement indépendant, et les producteurs ont différents numéros d'identification pour chaque programme auquel ils sont inscrits. La nécessité d'intégrer les divers programmes a pris encore plus d'importance lorsque le Programme de gestion des risques (PGR) a été introduit en 2007. Les producteurs doivent s'inscrire à l'Assurance-production et au PCSRA pour y être admissibles. Le producteur finit par recevoir le plus élevé des montants suivants : le paiement du PGR ou la partie provinciale du paiement du PCSRA.

Le personnel doit intervenir manuellement pour pallier les nombreuses limitations du système du PCSRA, ce qui est inefficace et difficile pour le personnel, en plus d'accroître le risque d'erreurs de traitement et de paiement. Nous avons notamment constaté qu'une capacité associée aux frais avait été intégrée au système en 2007 et que le personnel devait auparavant assurer un suivi manuel de l'information dans un tableur. Lorsque la capacité automatisée a finalement été intégrée au système, le personnel a dû saisir les données de toutes les années subséquentes.

Nous avons examiné les systèmes du PCSRA en Alberta, au Québec et au gouvernement fédéral et noté que les trois systèmes avaient des fonctions intégrées qui aideraient AgriCorp à sauver du temps et à accroître l'efficience. Ces fonctions comprennent des tests automatisés qui signalent les données peu vraisemblables, une fonction de renvoi entre programmes avec un numéro d'identification pour chaque producteur, et une fonction d'intégration qui permet le recouvrement automatique des trop-payés à même les paiements versés dans le cadre d'autres programmes.

Amélioration proposée du système du PCSRA

En octobre 2007, AgriCorp a réalisé une analyse de rentabilisation sur les mesures à prendre pour corriger les lacunes du système global de prestation des programmes de soutien agricole. Il proposait notamment d'améliorer les systèmes informatiques sous-jacents, d'établir des liens entre tous les programmes et systèmes de traitement non intégrés, y compris le système financier, et de permettre l'échange des données sur les clients et les exploitations agricoles entre les programmes. Le nouveau système global utiliserait des composantes de service pour les fonctions communes requises par les différents programmes et systèmes de traitement. Ces composantes pourraient alors être réutilisés par n'importe quel programme ou module au besoin. Le développement de nouveaux systèmes ou d'extensions prendrait moins de temps, car on utiliserait des services existants et éprouvés. Le nouveau système global intégrerait les capacités additionnelles d'autres administrations. AgriCorp a examiné les systèmes utilisés dans d'autres administrations, mais ces systèmes ont évolué au fil du temps et sont fondés sur des structures de programmation différentes qu'il serait difficile pour AgriCorp d'adopter. AgriCorp estime que le nouveau système proposé coûterait 25,8 millions de dollars.

Si le système proposé était adopté, AgriCorp s'attendait à ce qu'il soit entièrement opérationnel

d'ici 2012, les différents modules devant entrer au service au fur et à mesure de leur développement. Il s'attendait à ce que le volet PCSRA du système soit opérationnel à temps pour les demandes au titre de l'année de programme 2008. AgriCorp devait toutefois obtenir l'approbation des gouvernements provincial et fédéral avant de pouvoir lancer une demande de propositions. Le 11 avril 2008, AgriCorp a été avisé par le gouvernement fédéral que, conformément à l'entente de mise en œuvre en vigueur, les coûts du projet devaient être jugés raisonnables par rapport aux indicateurs de coûts administratifs nationaux pour être approuvés à l'avance, et AgriCorp devait faire évaluer son analyse de rentabilisation par un tiers. L'entente de mise en œuvre ne traite pas le cas des provinces qui demandent au gouvernement fédéral de partager les coûts des grands projets comme celui-ci. AgriCorp a été incapable jusqu'ici d'apporter les améliorations désirées au système.

Contrairement à AgriCorp, l'organisme albertain qui administre le PCSRA a lancé une demande de propositions pour le développement de son système et financé tous les coûts de développement à même son budget annuel. Nous avons appris que l'organisme avait ensuite réussi à demander le remboursement des portions fédérale et provinciale des coûts. Le programme de soutien agricole du Québec, quant à lui, reçoit des engagements de financement pluriannuel, ce qui aide la direction à envisager la prestation des programmes de soutien agricole dans une perspective à plus long terme.

RECOMMANDATION 10

Pour faciliter un traitement correct et rapide des paiements de soutien agricole et fournir à la direction d'AgriCorp l'information dont elle a besoin pour prendre des décisions opérationnelles et stratégiques avisées, AgriCorp et le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales doivent :

- continuer d'améliorer le système informatique afin d'automatiser les processus manuels les plus exigeants en main-d'œuvre;
- négocier de meilleures ententes fédérales-provinciales de partage des coûts pour les principales dépenses administratives telles que celles liées au développement des systèmes;
- envisager différentes options de financement afin d'aider AgriCorp à adopter une approche à plus long terme face à l'administration des programmes de soutien agricole et à réagir plus rapidement aux changements.

Conflits d'intérêts

Le terme « conflit d'intérêts » désigne toute situation où les intérêts particuliers d'une personne pourraient être incompatibles ou entrer en conflit avec ses responsabilités publiques. La confiance dans AgriCorp se fonde sur l'éthique et la transparence de ses activités. Il est donc essentiel pour AgriCorp de se doter de politiques vigoureuses en matière de conflits d'intérêts et d'en surveiller l'application, d'autant plus qu'au-delà de 150 employés, ou le tiers des quelque 450 membres du personnel d'AgriCorp, ont déclaré un conflit d'intérêts potentiel (par exemple, parce qu'ils ont eux mêmes ou qu'un membre de leur famille a présenté une demande de paiement). La plupart de ces employés travaillent à l'administration du programme.

AgriCorp a mis en place les procédures suivantes pour gérer les conflits d'intérêts :

- Chaque année, les membres du personnel et du conseil d'administration doivent signer une déclaration dans laquelle ils s'engagent à respecter le Code d'éthique et de conduite professionnelle d'AgriCorp. Ce code établit les normes de comportement attendues de la

part des membres du personnel et du conseil d'administration, lesquels doivent déclarer tout conflit d'intérêts aux termes du code et de l'entente qu'ils doivent également signer chaque année.

- Un agent de conformité examine une sélection aléatoire des dossiers de programme afin de détecter tout conflit d'intérêts ou traitement inapproprié. Il s'agit là d'une excellente initiative de surveillance. En 2007 2008, l'agent de conformité a examiné 140 dossiers du PCSRA et 123 dossiers de l'Assurance-production, y compris toutes les demandes présentées par un membre du personnel ou du conseil d'administration qui avait déclaré un conflit d'intérêts. L'agent de conformité consulte les gestionnaires et les superviseurs afin de résoudre tout conflit perçu ou possible. Les examens de 2007 2008 ne révélaient que des problèmes mineurs, et les dossiers étaient généralement traités conformément aux exigences du programme.

À l'heure actuelle, les employés doivent porter tout conflit à l'attention de leur superviseur immédiat, qui détermine les mesures à prendre pour gérer la situation. Nous avons été informés, par exemple, que toute demande de soutien agricole présentée par un employé doit être examinée par le personnel d'un autre bureau ou secteur. Cependant, s'il s'agit d'une demande au titre du PCSRA ou de l'Assurance-production, l'auteur peut quand même accéder à son propre dossier et y apporter des modifications dans le système informatique, sans que cet accès soit consigné dans un registre quelconque. Le système enregistre toutes les modifications apportées aux dossiers mais, en l'absence d'une vérification minutieuse, il existe un risque qu'une modification inappropriée passe inaperçue et qu'un paiement inapproprié soit effectué. Or, nous avons appris qu'un autre organisme ontarien avait chargé un groupe spécial de traiter les dossiers des employés ayant des conflits d'intérêts. Les membres de ce groupe sont les seules personnes qui peuvent accéder à ces dossiers dans la base de données informatisée. Une autre administration qui traite les dossiers du PCSRA nous a informés qu'elle suivait une procédure semblable.

RECOMMANDATION 11

Pour assurer un traitement cohérent, éthique et transparent de tous les conflits d'intérêts, AgriCorp doit améliorer ses procédures de façon à ce qu'une personne ayant un conflit d'intérêts n'ait pas accès à ses propres dossiers dans le système du programme de soutien agricole.

RELATIONS CLIENTS

Communications

Les programmes de soutien agricole ne seront guère utiles si les producteurs ne savent pas qu'ils existent, ne les comprennent pas ou n'arrivent pas à suivre les changements. Des communications efficaces sont essentielles pour qu'un organisme puisse répondre aux besoins de ses clients.

Plans et stratégies

Nous avons constaté qu'AgriCorp s'était doté de plans et de stratégies de communication valables pour tous les programmes sauf le PCSRA. Voici quelques exemples de ses bonnes pratiques de communications et des résultats positifs obtenus :

- AgriCorp a formalisé son processus de communication pour que les producteurs inscrits à l'Assurance-production soient informés du programme en temps opportun. Le processus précise les renseignements à communiquer à différentes périodes de l'année et indique comment procéder. Il comprend des listes de contrôle qui permettent de s'assurer que tous les renseignements pertinents ont été communiqués.

- AgriCorp communique l'information par la poste, dans des fiches de renseignements ou des communiqués, lors de conférences ou de foires commerciales agricoles, sur son site Web et dans la presse. Au cours des deux dernières années, 75 % en moyenne des répondants à un sondage d'AgriCorp qui étaient inscrits à l'Assurance-production ont déclaré que la quantité d'information reçue était « à peu près ce qu'il faut » (AgriCorp est informé du degré de satisfaction de la clientèle au moyen d'un sondage annuel mené par une agence de l'extérieur).
- AgriCorp fait passer une annonce — sur les nouveaux programmes, les modifications apportées aux programmes et les délais à respecter — dans chaque numéro d'une publication agricole hebdomadaire tirée à environ 30 000 d'exemplaires. Plus de 70 % des répondants au sondage 2008 d'AgriCorp se rappelaient avoir vu cette annonce.
- AgriCorp offre une formation de base sur les différents aspects de ses programmes de soutien agricole aux nouveaux employés pour que ceux-ci puissent communiquer les renseignements pertinents de façon efficace. Il fournit un manuel de formation et annonce les nouvelles sur son intranet et dans un bulletin bimestriel.

Le PCSRA

Contrairement aux communications concernant les autres programmes d'AgriCorp, les communications relatives au PCSRA ne sont pas efficaces, comme en témoignent les commentaires des clients et nos propres observations. Nous avons notamment constaté ce qui suit :

- En 2007 2008, près de 3 000 clients ont visité les stands aménagés par AgriCorp dans 28 foires commerciales. AgriCorp en a profité pour distribuer des questionnaires de sondage et les résultats montrent que les clients se sentaient déroutés par le PCSRA, qu'ils n'en comprenaient pas le fonctionnement et que beaucoup de producteurs ne savaient pas toujours pourquoi ils avaient reçu un chèque ou comment le montant avait été calculé.
- Selon les résultats d'un sondage d'AgriCorp, au cours des deux dernières années, seulement 41 % des répondants inscrits au PCSRA ont déclaré que la quantité d'information reçue était « à peu près ce qu'il faut ». Même le nouveau Programme de gestion des risques affichait un pourcentage plus élevé (55 %) à cet égard. Par contraste, les résultats à un sondage fédéral révèlent que 72 % des personnes inscrites au PCSRA administré par le gouvernement fédéral étaient satisfaites des communications du programme.
- Le processus de communications du PCSRA est moins formel que celui de l'Assurance-production et, dans bien des cas, le personnel ne connaît ni la nature exacte des renseignements à communiquer ni le moment où ils doivent être communiqués. Selon la direction d'AgriCorp, un des principaux défis est que le PCSRA change souvent et à court préavis et que le personnel n'est pas informé des modifications aussi longtemps à l'avance que pour les autres programmes de soutien agricole.

Communications du site Web

Le site Web public d'AgriCorp contient des renseignements sur le PCSRA, dont les dates importantes, les formulaires de demande et les coordonnées des personnes-ressources. Nous avons examiné les sites Web du gouvernement fédéral, de l'Alberta et du Québec sur le PCSRA. AgriCorp pourrait améliorer son site Web en adoptant certaines fonctions offertes par les sites Web de ces administrations, notamment :

- des outils de contrôle de la vraisemblance, comme une calculatrice qui estime l'impact des changements structurels du PCSRA sur le paiement définitif;

- l'accès en ligne aux données sur la MRU qui servent à calculer l'impact des changements structurels;
- une calculatrice de l'assurance-récolte qui permet aux producteurs de saisir les données sur le rendement, avec différentes combinaisons de prix, afin de déterminer l'impact des différents tarifs d'assurance possibles sur leur exploitation;
- une option permettant aux producteurs d'être avisés par courriel des ajouts ou des modifications à l'information sur le PCSRA.

Bien que seulement 16 % des répondants à un sondage d'AgriCorp aient visité le site Web au cours de l'année écoulée, 70 % d'entre eux ont affirmé qu'ils avaient trouvé l'information recherchée. AgriCorp devrait faire une promotion plus vigoureuse de son site Web à titre d'outil de communication, en plus d'y apporter des améliorations comme celles proposées plus haut.

Le site Web Cyber-PCSRA

AgriCorp a aussi un site Web Cyber-PCSRA par l'entremise duquel les producteurs peuvent présenter leurs demandes en ligne. Le site contient uniquement l'information de l'année en cours et n'indique pas où en est le traitement de la demande ni l'information reçue ou à fournir. Ces renseignements sont toutefois accessibles aux clients du Québec.

Près de 99 % des clients du PCSRA au Québec présentent leurs demandes en ligne par l'intermédiaire d'agents accrédités, alors que seulement 17 % des clients d'AgriCorp passent par le site Web pour présenter leurs demandes. Nous croyons que le site Web Cyber-PCSRA est une bonne initiative, mais qu'AgriCorp pourrait l'améliorer en facilitant le processus de demande en ligne. Nous avons d'ailleurs remarqué que le site de demande en ligne de l'Alberta offrait plusieurs fonctions qui pourraient être adaptées au site Cyber-PCSRA :

- l'état d'avancement du traitement des demandes et les renseignements reçus (mis à jour quotidiennement);
- le succès ou l'échec des tests de vraisemblance réalisés sur les données agricoles (cette fonction pourrait s'appliquer au Cyber-PCSRA seulement si le système du PCSRA est conçu pour effectuer de tels essais);
- des détails sur le calcul des frais associés au programme;
- un résumé des marges de référence et les détails connexes, y compris le calcul du changement structurel et tous les tableaux complémentaires du producteur;
- une option qui autorise l'agent à fournir les renseignements pertinents pour le compte du producteur et à y accéder, en plus de permettre au producteur et à l'agent d'entrer dans le système en même temps;
- un portail d'entrée en communication qui permet aux agents de visualiser la liste de leurs clients et d'accéder aux mêmes données sur les demandes du PCSRA que chacun d'entre eux.

États de compte

Des producteurs nous ont dit que les états de compte envoyés par AgriCorp ne contenaient pas suffisamment d'information. Un état distinct est envoyé pour chaque programme auquel ils sont inscrits. Les producteurs aimeraient recevoir, au moins chaque année, un état indiquant notamment, pour tous les programmes auxquels ils participent, les frais payés et/ou en souffrance, les paiements reçus et les trop-payés. Ils ont aussi déclaré que leurs états n'incluaient pas suffisamment de détails pour qu'ils puissent vérifier le calcul des paiements du PCSRA. Il leur arrivait aussi parfois de recevoir des paiements non accompagnés par des états. Les producteurs qui avaient présenté des demandes au titre de plus d'un programme n'avaient donc aucun moyen de savoir à quel programme le paiement se rapportait.

RECOMMANDATION 12

Pour mieux communiquer les renseignements sur le programme aux producteurs, AgriCorp doit :

- préparer un plan de communication plus formalisé pour le PCSRA, comme il le fait pour l'Assurance-production;
- améliorer les outils de communication afin de réduire la confusion entourant le PCSRA;
- promouvoir son site Web et y intégrer des fonctions disponibles dans d'autres administrations qui aideraient les producteurs à mieux comprendre le PCSRA;
- améliorer l'accès des agents aux données sur leurs clients;
- fournir l'information nécessaire pour que les clients ou leurs agents puissent comprendre comment le paiement du PCSRA a été calculé ainsi que les ajustements apportés, le cas échéant, aux renseignements fournis;
- envoyer aux clients un état annuel indiquant les frais payés et les paiements reçus pour tous les programmes auxquels ils sont inscrits.

Service à la clientèle

Le centre d'appels d'AgriCorp compte une cinquantaine d'employés à temps plein, dont 35 représentants du service à la clientèle qui répondent au téléphone et sont les premières personnes qui entrent en contact avec les clients. Au cours des trois dernières années, le centre d'appels a reçu 190 000 appels par an en moyenne. Le personnel du centre d'appels doit connaître tous les programmes offerts et répondre à une vaste gamme de préoccupations exprimées par les clients.

La formation du personnel du centre d'appels commence par une ou deux semaines d'orientation et de familiarisation avec les programmes de soutien agricole. Le personnel acquiert une vue d'ensemble des programmes et se familiarise avec les processus de présentation et de renouvellement des demandes, de facturation, de déclaration des rendements et de traitement des paiements. AgriCorp offre également des programmes continus de formation et de développement des compétences non techniques, par exemple en résolution des conflits. Plus de 90 % des répondants à notre sondage avaient trouvé le personnel du centre d'appels courtois et serviable.

Nous croyons toutefois qu'il y aurait lieu d'améliorer le rendement du centre d'appels. En effet, selon les résultats du sondage mené par AgriCorp en 2008, seulement 44 % des répondants inscrits au PCSRA avaient attribué la cote « supérieur à la moyenne » au centre d'appels, par rapport à 70 % des clients de l'Assurance-production. Dans le cadre d'un projet pilote mené en 2007, AgriCorp a suivi les types d'appels reçus autres que les demandes de renseignements de nature générale et déterminé les améliorations possibles. Un rapport interne énumérant les principaux types d'appels pour chaque programme a été présenté à la direction. L'utilisation de ce genre d'outil analytique constitue une excellente pratique, et nous encourageons AgriCorp à répéter l'expérience chaque année afin d'améliorer la satisfaction de la clientèle, particulièrement pour le PCSRA.

Au cours des deux dernières années, la moitié des appels au centre d'appels d'AgriCorp concernaient les rendements à déclarer aux fins de l'Assurance-production. Il en résulte un volume d'appels exceptionnellement élevé avant les dates limites de déclaration, au mois de juin et entre octobre et décembre. Dans les deux autres administrations que nous avons visitées et qui offrent l'Assurance-production, ces renseignements sont transmis en ligne, par la poste ou par télécopieur plutôt que par téléphone. Exiger des clients qu'ils transmettent les renseignements sur le rendement de leurs cultures par téléphone n'est pas le moyen le plus rentable d'obtenir cette information.

La dotation quotidienne du centre d'appels de l'Alberta est assurée par seulement quatre employés, et le Québec n'a pas de centre d'appels. Les deux provinces ont un réseau de bureaux extérieurs qui traitent avec les producteurs au niveau local. Leurs représentants sur place offrent des services continus et personnalisés aux producteurs. Les clients d'AgriCorp sont préoccupés par le fait qu'ils ne parlent jamais à la même personne au centre d'appels, et les préposés à la vérification du PCSRA ne sont pas affectés aux mêmes dossiers année après année. Certes, les 10 employés à temps plein et 88 employés à temps partiel des bureaux locaux d'AgriCorp peuvent répondre aux questions sur le PCSRA de façon informelle mais leurs responsabilités se limitent à l'Assurance-production. Leur travail consiste principalement à visiter les exploitations agricoles afin de vérifier les données sur le rendement, le nombre d'acres et les dommages causés aux cultures aux fins de l'Assurance-production.

Nous avons examiné les pratiques adoptées par d'autres administrations et noté qu'outre le personnel local de l'Assurance-production, l'Alberta employait 12 représentants locaux expressément chargés de répondre aux préoccupations touchant le PCSRA. Ces représentants donnent des séminaires montrant aux producteurs comment remplir les formulaires et offrent des séances de consultation individualisées. Bien que ce service particulier à la clientèle fasse augmenter les coûts, la haute direction de l'Alberta a reçu des commentaires très favorables de la part des producteurs. Elle a remarqué que cette présence locale aidait à apaiser les préoccupations liées au PCSRA. Les agents de formation du gouvernement fédéral répondent eux aussi aux préoccupations concernant le PCSRA et offrent des consultations individualisées, où ils aident les producteurs à remplir les formulaires et répondent à leurs questions. AgriCorp devrait envisager d'adopter cette pratique, peut-être en commençant par un projet pilote dans une ou deux régions.

RECOMMANDATION 13

Pour améliorer le service à la clientèle, AgriCorp doit :

- instituer un processus formel régulier pour rassembler les plaintes et déterminer les façons d'améliorer la satisfaction de la clientèle à l'égard du PCSRA;
- recueillir les renseignements sur le rendement des cultures de façon plus économique que par l'entremise du centre d'appels;
- envisager l'attribution permanente de chaque dossier de producteur au même représentant du service à la clientèle;
- envisager d'affecter des agents locaux au PCSRA, comme cela se fait dans d'autres provinces.

Règlement des différends

Le processus de règlement des différends d'AgriCorp commence généralement au centre d'appels comme premier point de contact. De nombreux différends de nature générale sont réglés par le personnel du centre d'appels ou les préposés à la vérification. Les différends non réglés à ce niveau sont renvoyés à des comités internes composés de membres du personnel d'AgriCorp. Si les comités ne parviennent pas à régler le différend, le client peut s'adresser au Tribunal d'appel de l'agriculture, de l'alimentation et des affaires rurales, organisme gouvernemental qui prend des décisions quasi-judiciaires indépendantes et peut régler les différends entre AgriCorp et les producteurs.

Pour déterminer comment les producteurs perçoivent le rendement des comités internes chargés de régler les différends, AgriCorp mène un sondage annuel sur la satisfaction de la clientèle. La portée du sondage se limite toutefois au comité qui s'occupe des différends concernant l'Assurance-production. Aucun sondage n'est effectué sur le

comité de règlement des différends relatifs au PCSRA. Nous avons examiné les résultats pertinents du sondage pour les quatre dernières années et divisé les réponses sur trois aspects du règlement des différends — la rapidité du processus, l'équité et l'exhaustivité des renseignements — entre les perceptions négatives et les perceptions positives. Les résultats sont illustrés à la Figure 5.

Le rendement perçu d'AgriCorp au chapitre du règlement des différends relatifs à l'Assurance-production a baissé au cours des quatre dernières années. AgriCorp n'a pas déterminé si cette tendance était liée aux décisions des comités. Étant donné la tendance globale, nous croyons qu'AgriCorp devrait passer en revue le rendement de ses comités de règlement des différends afin d'identifier les causes de la baisse de satisfaction des producteurs à l'égard du processus.

Figure 5: Évaluation par sondage de la capacité d'AgriCorp à régler les différends relatifs à l'Assurance-production, 2004–2007 (%)

Source des données: AgriCorp

	Réponses indiquant une perception positive			
Aspect évalué	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**
Rapidité	75	63	62	36
Équité	50	38	39	27
Exhaustivité des renseignements fournis	78	64	49	55
Moyenne globale	**68**	**55**	**50**	**39**

RECOMMANDATION 14

Pour s'assurer que le processus interne de règlement des différends est juste et efficace et perçu comme tel, AgriCorp doit :

- faire enquête sur le niveau de satisfaction des producteurs à l'égard du processus de règlement des différends concernant le PCSRA, qui est, après tout, le plus important programme de soutien agricole;
- identifier les causes de la baisse de satisfaction des producteurs à l'égard du processus de règlement des différends relatifs à l'Assurance-production.

ÉLABORATION DES POLITIQUES, RESPONSABILISATION ET EFFICACITÉ

Responsabilité de l'élaboration des politiques

Comme nous l'avons déjà fait remarquer, les paiements de soutien d'AgriCorp aux agriculteurs et le nombre de programmes administrés par AgriCorp ont connu une hausse spectaculaire au cours des 10 dernières années. Le Ministère, souvent en négociation avec le gouvernement fédéral, crée ces programmes de soutien pour mettre en œuvre une politique agricole qui s'attaque aux problèmes de l'industrie au fur et à mesure qu'ils surviennent. L'entente globale à l'échelle nationale est le Cadre stratégique pour l'agriculture, qui est entré en vigueur le 1er avril 2003 et a été prolongé jusqu'au 31 mars 2009 aux termes de l'accord de continuité Cultivons l'avenir (voir l'Annexe 2). Conformément aux dispositions de l'accord, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux doivent travailler à l'élaboration d'une politique agricole globale et intégrée et veiller à ce que les agriculteurs disposent des outils nécessaires pour régler les problèmes qui se posent à eux et pour soutenir la concurrence. L'Accord de mise en œuvre Canada-Ontario prépare le terrain pour l'élaboration par le Ministère d'une politique agricole provinciale conforme au cadre et pour son exécution des programmes de soutien agricole.

Afin d'évaluer le processus d'élaboration des politiques de programme par le Ministère, nous avons examiné des modèles d'élaboration dans plusieurs administrations et constaté qu'un processus efficace comportait quatre volets essentiels : l'identification des enjeux, la recherche de solutions

de rechange, la consultation des intervenants, et la surveillance du rendement.

Le Ministère avait mis en place un processus d'élaboration des politiques de programme comprenant des procédures pour l'analyse des enjeux agricoles provinciaux par la recherche, l'analyse quantitative et l'évaluation des options stratégiques. Nous avons également constaté que le Ministère avait examiné les approches adoptées par d'autres administrations face à des questions semblables afin de déterminer si ces approches pourraient convenir à l'Ontario. Nous avons toutefois relevé trois points à améliorer :

- En ce qui concerne l'identification des enjeux et la recherche de solutions, le Ministère s'est employé avec le gouvernement fédéral à déterminer les préoccupations des agriculteurs et à élaborer de nouveaux programmes de soutien. Le montant total moyen des paiements versés aux agriculteurs dans le cadre des deux programmes administrés par AgriCorp pour les six exercices allant de 1998 1999 à 2003 2004 s'élevait à 197 millions de dollars par an. Au cours des quatre dernières années (de 2004 2005 à 2007 2008), le montant total moyen des paiements est passé à 507 millions de dollars par an. Bien qu'un des deux programmes originaux ait pris fin après l'exercice 2004 2005, AgriCorp a dû ajouter 12 nouveaux programmes à sa charge de travail. Bon nombre de ces programmes ont été mis en place en réponse à des défis temporaires auxquels étaient confrontés les agriculteurs ontariens, approche qui a créé une certaine confusion autour des liens existant entre les différents programmes. Le Ministère doit déterminer si des stratégies plus intégrées d'atténuation des risques dans le secteur agricole répondraient mieux aux besoins des producteurs.
- En ce qui concerne la consultation des intervenants, nous avons noté que les gouvernements fédéral et provincial avaient essayé d'engager les intervenants aux niveaux national et provincial de l'élaboration des politiques agricoles. Bien que le Ministère ait fait participer AgriCorp à l'élaboration des politiques de programme, il ne semble pas avoir vérifié si AgriCorp possédait les ressources nécessaires pour administrer les nouveaux programmes en temps opportun. Par exemple, AgriCorp ne pouvait pas assurer l'exécution en temps opportun de l'ITES, qui nécessitait le recalcul des paiements du PCSRA pour 2003, 2004 et 2005. La mise en œuvre accélérée de ce programme a aussi monopolisé l'attention du personnel d'AgriCorp affecté aux programmes existants, ce qui a retardé le traitement des demandes présentées au titre de ces programmes. Nous avons remarqué que l'Alberta avait confié le processus d'élaboration des programmes à son agence de prestation des programmes, et ce, afin de renforcer les liens entre l'élaboration et la prestation des programmes et d'éviter les problèmes opérationnels associés à la mise en œuvre des changements.

RECOMMANDATION 15

Pour s'assurer que les politiques et programmes atteignent les objectifs fixés, le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales doit :

- s'employer à améliorer l'intégration de ses différents programmes de soutien financier;
- s'assurer que, dans le cadre de sa participation à l'élaboration des programmes, AgriCorp effectue une évaluation objective de sa capacité à offrir des programmes nouveaux ou modifiés en temps opportun et de manière fiable.

Responsabilité d'AgriCorp envers le Ministère

En vertu de la *Loi de 1996 sur AgriCorp*, AgriCorp est un organisme comptable à la ministre de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales. Les renseignements que tous les organismes doivent fournir sont énoncés dans la Directive de gestion gouvernementale intitulée *Directive sur l'établissement et l'obligation de rendre compte des organismes*. Aux termes de cette directive, un cadre de responsabilisation doit être en place pour que le Ministère puisse déterminer si AgriCorp a utilisé les fonds publics reçus avec prudence et efficience dans l'exécution de son mandat. Nous avons examiné le cadre de responsabilisation et constaté que certains des renseignements exigés étaient fournis mais que d'autres devaient être mis à jour. En particulier :

- Un protocole d'entente signé par AgriCorp et par la ministre doit être en place afin de clarifier les attentes énoncées dans la Loi, de traiter des questions financières, administratives et de dotation, et de préciser les exigences en matière de rapports. Le protocole est toutefois venu à expiration en 2006. Au moment de notre vérification, le Ministère et AgriCorp étaient en train de préparer un nouveau protocole.
- Une entente opérationnelle entre le Ministère et AgriCorp avait été rédigée afin de préciser les responsabilités des deux parties en ce qui concerne la prestation des programmes, les niveaux de service et les rapports. Cette entente est venue à expiration en 2002. Des révisions provisoires ont été préparées, mais l'entente n'a pas encore été mise à jour. Une entente à jour est d'autant plus importante que les activités d'AgriCorp sont beaucoup plus complexes qu'en 2002.
- AgriCorp doit préparer un plan d'activités qui détaille les revenus et les dépenses et fait ressortir l'impact des modifications importantes sur ses activités. La ministre doit approuver le plan puis le soumettre au Conseil de gestion du gouvernement. AgriCorp a mis en place un plan stratégique triennal couvrant les exercices 2007 2008 à 2009-2010. Ce plan fournit toute l'information requise, dont le mandat et le profil d'entreprise d'AgriCorp, une analyse de la conjoncture, l'orientation stratégique d'AgriCorp, une évaluation des risques, un plan financier détaillé, ainsi qu'une stratégie de communications.
- AgriCorp doit présenter un rapport annuel à la ministre dans les 120 jours suivant la fin de l'exercice (c.-à.-d. avant le 30 juin de l'année durant laquelle l'exercice se termine). La ministre doit alors déposer le rapport à l'Assemblée législative dans les 60 jours de sa réception. Le rapport doit contenir les états financiers vérifiés d'AgriCorp, une analyse de son rendement opérationnel et financier, ainsi qu'une discussion des objectifs de rendement atteints ou non atteints. Nous avons remarqué que le dernier rapport annuel d'AgriCorp déposé par la ministre à l'Assemblée législative portait sur l'exercice terminé le 31 mars 2006. Le rapport annuel d'AgriCorp pour l'exercice terminé le 31 mars 2007, qui contenait tous les renseignements exigés, a été soumis au Ministère en décembre 2007. La ministre ne l'avait pas encore déposé au moment où nous avons terminé nos travaux de vérification sur place, en mai 2008.

En décembre 2007, le service de vérification interne du Ministère a diffusé un rapport sur la gouvernance d'AgriCorp par le Ministère. Ce rapport soulevait bon nombre des questions susmentionnées et faisait ressortir la nécessité, pour le Ministère, d'établir des procédures formelles de surveillance de la conformité au protocole d'entente et à l'entente opérationnelle. Le rapport a incité le Ministère à élaborer un processus d'amélioration de la responsabilisation. Par exemple, le protocole d'entente venu à expiration prévoyait la création

d'un Conseil opérationnel composé d'un sous-ministre adjoint du Ministère et du directeur général d'AgriCorp. Nous avons appris que la composition du Conseil serait élargie à des cadres supérieurs des finances et des programmes du Ministère et d'AgriCorp afin d'accroître la responsabilisation, que le Conseil avait établi un certain nombre de sous-comités, et que des groupes de travail seraient constitués au besoin.

RECOMMANDATION 16

Pour s'assurer qu'AgriCorp remplit son mandat et qu'il est tenu responsable de la gestion prudente des fonds publics, le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales et AgriCorp doivent veiller à ce que les principaux éléments de leur cadre de responsabilisation soient à jour et fonctionnent de fonction efficace.

Mesure de l'efficacité et rapports

Il est important pour le public, les législateurs et d'autres décideurs de savoir si les nombreux programmes de soutien agricole administrés par AgriCorp sont efficaces. Autrement dit, ces programmes offrent-ils une valeur? Font-ils une différence mesurable pour les agriculteurs de l'Ontario? Il ne peut être répondu à ces questions que si AgriCorp et le Ministère mesurent et déclarent publiquement les incidences des programmes. Pour ce faire, ils doivent déterminer exactement ce qui sera mesuré. L'élaboration de mesures de rendement ou de résultats précis se fonde sur des objectifs bien définis.

Le principal but ou mandat d'AgriCorp est de concevoir et de fournir des programmes de soutien agricole. Le plan stratégique d'AgriCorp contient un certain nombre d'énoncés de mission ou d'objectifs clés de haut niveau, par exemple :

- élaborer des programmes de gestion des risques sensibles aux besoins changeants des agriculteurs;
- mettre l'accent sur la qualité et l'efficience de la prestation des programmes;
- aider les producteurs à maintenir leur sécurité financière, à conserver leurs marchés actuels et à en conquérir de nouveaux.

Nous avons remarqué que ni AgriCorp ni le Ministère n'avaient établi de mesures du rendement ou de résultats précis qui leur permettraient de déterminer si les objectifs de haut niveau ont été atteints. Les indicateurs de rendement utilisés s'appliquaient à des secteurs de nature plutôt opérationnelle, par exemple :

- la satisfaction des clients à l'égard de la qualité de service;
- la qualité et la quantité de renseignements sur la prestation des programmes mis à la disposition du public;
- l'investissement dans la recherche et le développement des produits;
- le pourcentage de producteurs admissibles inscrits au PCSRA;
- la participation à l'Assurance-production;
- les délais de traitement des demandes au titre de l'Assurance-production et du PCSRA.

Nous avons donc mené un sondage auprès d'un échantillon de participants à l'Assurance-production et au PCSRA et constaté que 90 % des participants à l'Assurance-production, mais seulement 60 % des participants au PCSRA, avaient déclaré que le programme les encourageait à prendre de bonnes décisions de gestion agricole. Ces résultats donnent à penser que le PCSRA pourrait ne pas produire les résultats escomptés. Chose plutôt surprenante, bien que le nombre total de paiements de soutien ait plus que doublé au cours des dernières années, seulement la moitié des agriculteurs sondés étaient d'avis que les programmes d'AgriCorp les aidaient à réduire leurs risques financiers et à stabiliser leurs revenus.

Par comparaison, l'Alberta fait connaître le pourcentage de producteurs qui conviennent que ses produits de gestion des risques d'entreprise les ont aidés à stabiliser leurs revenus au cours des cinq dernières années. De telles mesures donneraient à AgriCorp et au Ministère une bien meilleure idée de l'efficacité globale de leurs programmes de soutien agricole et des tendances au fil du temps. Elles aideraient aussi AgriCorp à connaître les préoccupations des producteurs sur lesquelles il devrait concentrer ses efforts et à déterminer les modifications que le Ministère ou lui-même pourrait avoir à apporter aux politiques.

RECOMMANDATION 17

Pour permettre au public, aux législateurs et à d'autres décideurs de déterminer si les programmes de soutien d'AgriCorp sont efficaces, le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales doit évaluer dans quelle mesure les programmes aident les producteurs à maintenir leur sécurité financière et rendre compte des résultats.

Annexe 1—Lettre de la ministre

Ministry of Agriculture, Food and Rural Affairs

Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales

Monsieur Jim McCarter
Vérificateur général
Bureau du vérificateur général de l'Ontario
20, rue Dundas Ouest, 15e étage
C.P. 105
Toronto (Ontario)
M5G 2C2

Monsieur,

Je tiens à remercier le vérificateur général de l'Ontario pour sa vérification de l'optimisation des ressources d'AgriCorp. J'ai demandé cette vérification afin d'examiner la prestation des programmes de gestion du risque d'entreprise par AgriCorp. La collectivité agricole avait en effet exprimé certaines préoccupations concernant les retards dans le traitement des demandes et des paiements, les mauvaises communications, le peu d'attention accordé à la clientèle, ainsi que le manque de prestation transparente en temps opportun de programmes essentiels de soutien agricole qui se prêtent à un concours bancaire.

Je compte examiner les recommandations figurant dans le rapport puis consulter la collectivité agricole sur les améliorations à apporter.

Veuillez agréer, Monsieur, mes sincères salutations.

La ministre de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales,

[lettre anglaise originale signée par]

Leona Dombrowsky

Annexe 2—Descriptions des programmes

Assurance-production (AP)	• établi à l'origine en 1966, ce programme protège les producteurs contre les baisses de production causées par des catastrophes naturelles • les producteurs paient 40 % de la prime d'assurance, le reste étant partagé par les gouvernements fédéral et provincial dans une proportion de 60:40 • les dispositions de partage des coûts sont établies dans l'Accord de mise en œuvre Canada-Ontario, qui est entré en vigueur le 1 avril 2003 et est venu à expiration le 31 mars 2008
Programme d'assurance du revenu de marché (PARM)	• ce programme vise à protéger les agriculteurs contre les baisses de revenu causées par la chute des prix de certaines cultures agricoles • a été établi le 1er avril 1991 dans le cadre d'une entente provisoire relative au Régime d'assurance revenu brut conclue entre le gouvernement fédéral et les provinces • a été prolongé jusqu'en février 2005 pour inclure les années de récolte 2003 et 2004 mais devait venir à expiration à l'épuisement des fonds du programme • tous les fonds du programme ont été versés et le programme n'est plus en vigueur
Programme canadien de stabilisation du revenu agricole (PCSRA)	• protège les producteurs contre les baisses de revenu agricole • les participants paient des frais d'administration plus une prime basée sur le niveau de protection choisi, le reste des coûts du programme étant partagés par les gouvernements fédéral et provincial dans une proportion de 60:40 • est entré en vigueur le 1er avril 2003 aux termes de l'Accord de mise en œuvre Canada-Ontario • aujourd'hui appelé Agri-stabilité (AS)
Initiative de transition du PCSRA pour l'évaluation des stocks (ITES)	• prévoit le recalcul des paiements du PCSRA pour 2003, 2004 et 2005 selon une nouvelle méthode d'évaluation des stocks • la nouvelle méthode évalue les stocks d'ouverture aux prix d'ouverture plutôt qu'aux prix de fermeture • les producteurs reçoivent entre 40 % et 50 % de tout montant additionnel découlant du recalcul • le gouvernement fédéral paie tous les coûts du programme • est entré en vigueur le 18 mai 2006 et vient à expiration le 31 mars 2009
Paiement ontarien relatif à l'évaluation des stocks (POES)	• verse aux producteurs 65 % du montant payé dans le cadre de l'ITES • les coûts du programme sont payés par l'Ontario, et le total des coûts pour les années de programme 2003, 2004 et 2005 ne peut pas dépasser 96 millions de dollars • est entré en vigueur le 14 septembre 2006 et est venu à expiration le 31 décembre 2007
Programme de soutien additionnel général Canada-Ontario (PSAG)	• fournit aux producteurs un paiement additionnel équivalant à environ 20 % de leurs paiements du PCSRA pour 2003 et 2004 • le financement conjoint du programme par le Canada et l'Ontario est plafonné à 88 millions de dollars • a été établi à l'origine en vertu de l'Accord de mise en œuvre Canada-Ontario pour les années de programme 2003 et 2004 du PCSRA

Programme d'autogestion du risque (PAR)	• verse des indemnités aux horticulteurs de l'Ontario qui participaient au PCSRA et qui ont subi des pertes de revenu • les producteurs déposaient jusqu'à 4 % du produit de leurs ventes nettes admissibles dans le compte du programme • a été établi à l'origine en vertu de l'Accord de mise en œuvre Canada-Ontario et devait durer de 2003 à 2005 • la responsabilité de la prestation du programme a été transférée du gouvernement fédéral à AgriCorp au cours de l'exercice 2004-2005 • les gouvernements fédéral et provincial ont convenu d'acquitter à parts égales le coût original du programme, selon la disponibilité des fonds fédéraux et provinciaux • l'Ontario a prolongé le programme jusqu'en 2006 et 2007 et financé tous les coûts pour les années de programme 2006 et 2007
Programme d'éradication du virus de la sharka (PEVS)	• plan pluriannuel prévoyant des activités de dépistage et autres afin d'aider à contenir ou à éradiquer le virus de la sharka en Ontario • aide les producteurs commerciaux de fruits tendres et les exploitants de pépinières commerciales à couvrir le coût de l'enlèvement, de la destruction ou du remplacement des arbres, ainsi que les pertes d'actifs essuyées lorsqu'ils doivent enlever des arbres dans le cadre des mesures de contrôle du virus de la sharka • les gouvernements fédéral et provincial ont convenu de partager les coûts globaux du programme selon les fonds disponibles pour le soutien aux agriculteurs à chaque niveau • est entré en vigueur le 29 juin 2001 aux termes de l'Accord Canada-Ontario sur les mesures à prendre en réponse à la présence du virus de la sharka en Ontario
Programme ontarien de subvention aux producteurs de céréales et d'oléagineux (POSPCO)	• programme conçu pour indemniser les producteurs de céréales et d'oléagineux de l'Ontario pour les pertes attribuables à la baisse des prix du marché pour leurs récoltes de 2005 • les paiements sont versés aux producteurs des grandes cultures admissibles (p. ex. blé, maïs, haricots et canola) selon la production moyenne de l'exploitation multipliée par un montant établi par boisseau ou par tonne, calculé au prorata des fonds disponibles • le coût du programme est plafonné à 80 millions de dollars • est entré en vigueur le 21 février 2006 aux termes d'une entente entre le Ministère et AgriCorp et est venu à expiration le 31 mars 2007
Paiement ontarien des cultures horticoles comestibles (POCHC)	• versait aux producteurs 2,6 % du produit de leurs ventes nettes admissibles jusqu'à concurrence de 500 000 $ par personne ou par société • les paiements devaient être accumulés, et tout montant inférieur au maximum de 35 millions de dollars que l'Ontario a convenu de payer serait également versé aux producteurs admissibles • est entré en vigueur le 21 février 2006 et est venu à expiration le 31 mars 2007
Programme de gestion du risque (PGR)	• fournit aux producteurs de céréales et d'oléagineux de l'Ontario un soutien aux prix pour un produit particulier selon le coût de production pour les campagnes agricoles 2007, 2008 et 2009 • est financé entièrement par l'Ontario et constitue une avance contre la portion ontarienne de tout paiement au titre du PCSRA • est entré en vigueur le 16 août 2007 et vient à expiration le 31 mars 2011
Programme ontarien de soutien au titre des coûts (POSC)	• verse un paiement aux producteurs pour compenser la hausse des coûts de production agricole entre 2000 et 2004 • le paiement de l'Ontario équivaut à 66,67 % de celui versé dans le cadre du programme fédéral au titre des coûts de production • le financement de ce programme par l'Ontario se limite à 55 millions de dollars • est entré en vigueur le 7 juin 2007 et vient à expiration le 31 mars 2009

Programme d'aide à la réorientation des producteurs de raisin à jus de l'Ontario (PARPRJO)	• versait aux producteurs de raisins à jus une indemnisation fondée sur un montant maximum par acre pour l'enlèvement des vignes de raisin à jus • est financé par l'Ontario jusqu'à concurrence de 3,925 millions de dollars • est entré en vigueur le 15 juin 2007 et est venu à expiration le 31 mai 2008
Paiement aux horticulteurs et aux éleveurs de bovins et de porcs (PHEBP)	• verse un paiement ponctuel calculé selon une formule précise aux producteurs admissibles qui ont reçu un paiement du gouvernement fédéral au titre des coûts de production et tiré au moins la moitié du produit de leurs ventes nettes admissibles de l'horticulture ou de l'élevage bovin ou porcin • est financé par l'Ontario jusqu'à concurrence de 140 millions de dollars • est entré en vigueur le 31 décembre 2007 et vient à expiration le 31 mars 2009

Les paiements versés dans le cadre de ces programmes au cours des dix dernières années sont présentés à la page suivante (Annexe 2 – Figure 1).

Annexe 2 – Figure 1: Indemnités payées au titre des programmes, 1998-1999–2007-2008

Source des données : États financiers vérifiés d'AgriCorp

Programmes	1998-99	1999-2000	2000-01	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07	2007-08	Total
fédéreaux-provinciaux											
AP	35 415	32 415	144 174	261 276	143 447	126 716	39 088	66 386	33 673	111 604	994194
PARM	61 927	142 125	125 343	61 282	47 448	657	174 485	–	–	–	613 267
PCSRA/AS							250 000	257 250	283 177	165 708	956 135
ITES									144 000	(44 136)	99 864
PSAG								34 218	1 700	(1 853)	34 065
PAR							26 688	27 994	7 990	10 560	73 232
PEVS								11 632	934	5 594	18 160
Programmes provinciaux											
POES									95 856	(29 455)	66 401
POSPCO								79 981	(2 994)	5	76 992
POCHC								34 977	(122)	(40)	34 815
PGR										55 800	55 800
POSC										51 798	51 798
PARPRJO										2 707	2 707
PHEBP										140 000	140 000
Total	**97 342**	**174 540**	**269 517**	**322 558**	**190 895**	**127 373**	**490 261**	**512 438**	**564 214**	**468 292**	**3 217 430**

Note: Cette figure indique uniquement les programmes administrés par AgriCorp et non tous les programmes offerts aux agriculteurs de l'Ontario.

Annexe 3—Chronologie des événements liés au PCSRA

1er avril 2003	• Le PCSRA entre en vigueur aux termes du Cadre stratégique pour l'agriculture (CSA) (un accord stratégique quinquennal applicable aux gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux).
11 décembre 2003	• La ministre de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales de l'Ontario (la ministre) signe l'Accord Canada-Ontario de mise en œuvre du CSA. • Aux termes de l'accord, les gouvernements fédéral et provincial doivent offrir le PCSRA afin d'aider les producteurs de l'Ontario à gérer leurs risques d'entreprise. • Le PCSRA de l'Ontario doit être offert par le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales (le Ministère).
Février 2004	• Le Ministère envisage la possibilité de transférer la prestation du programme à AgriCorp ou au gouvernement fédéral.
1er décembre 2004	• Le Ministère transfère la prestation du PCSRA à AgriCorp. • Le Ministère transfère également le personnel du PCSRA à AgriCorp.
29 juin 2007	• Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux conviennent de négocier un nouveau cadre stratégique pour l'agriculture intitulé Cultivons l'avenir. • Cultivons l'avenir est censé entrer en vigueur le 1er avril 2008 (à l'expiration du CSA).
Septembre 2007	• Les négociations sur Cultivons l'avenir incitent la ministre à demander conseil au vérificateur général sur la question de savoir si l'Ontario devrait continuer d'offrir le PCSRA par l'entremise d'AgriCorp ou si le PCSRA devrait être transféré au gouvernement fédéral.
Mars 2008	• Étant donné que le CSA est sur le point de venir à expiration et que Cultivons l'avenir n'est pas prêt à être mis en œuvre, la ministre signe un accord de continuité afin de prolonger les programmes du CSA jusqu'au 31 mars 2009. • Le PCSRA, essentiellement inchangé, devient « Agri-stabilité ». • AgriCorp doit traiter les paiements de soutien pour l'année de programme 2007 dans le cadre d'Agri-stabilité.

Bureau du vérificateur général de l'Ontario

20 rue Dundas Ouest
Case 105, 15e étage
Toronto, ON
M5G 2C2

www.auditor.on.ca

ISBN 978-1-4249-7083-4 (imprimé)
ISBN 978-1-4249-7084-1 (PDF)